STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 39916

12 november 2015

Advies Raad van State inzake het voorstel van wet houdende regels omtrent de basisregistratie ondergrond (Wet basisregistratie ondergrond)

Nader Rapport

8 januari 2014
IENM/BSK-2013/242536
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Aan de Koning

Nader rapport voorstel van wet houdende regels omtrent de basisregistratie ondergrond (Wet basisregistratie ondergrond)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 14 juni 2013, nr. 13.001184, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 augustus 2013, nr. W14.13.0169/IV, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met hetgeen in het advies wordt opgemerkt rekening zal zijn gehouden.

Hieronder ga ik in op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna aan te duiden als: de Afdeling).

1. Toegankelijkheid van de basisregistratie en samenhang met andere ruimtelijke databanken

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling dat in de toelichting nauwelijks aandacht wordt besteed aan de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn Inspire, is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld. De basisregistratie ondergrond zal voor zo ver van toepassing voldoen aan de eisen die de richtlijn Inspire, zoals uitgewerkt in de Implementatiewet EG-richtlijn infrastructuur ruimtelijke informatie, stelt. In de memorie van toelichting is echter afgezien van een beschrijving van de technische invulling van deze verplichtingen. Deze zullen als gevolg van technologische ontwikkelingen immers binnen enkele jaren achterhaald zijn.

2. Aanbesteding

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling over aanbesteding is in de memorie van toelichting de onjuiste verwijzing verbeterd en is verduidelijkt hoe aan de eisen voor een vrijstelling van de Aanbestedingswet is voldaan.

3. Volledigheid van de basisregistratie

a. Het kabinet deelt de vaststelling door de Afdeling dat de toegevoegde waarde van de basisregistratie ondergrond beperkt is, niet. Het is juist dat de basisregistratie ondergrond niet alle gegevens over de ondergrond zal bevatten. Het wetsvoorstel regelt de vastlegging en beschikbaarstelling van veelgebruikte data. Bij de keuze voor de gegevens die zullen worden opgenomen in de basisregistratie wordt de nadruk gelegd op die gegevens waar nog belangrijke verbeterslagen te bereiken zijn, bijvoorbeeld omdat gegevens in de huidige situatie nog niet systematisch voor hergebruik vastgelegd worden. Voor kabels en leidingen is met de inwerkingtreding van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netwerken in een recent verleden al een grote stap voorwaarts gemaakt.
De richtlijn Inspire verplicht de lidstaten om digitale verzamelingen van ruimtelijke gegevens via een centraal Europees portaal te ontsluiten en daarvoor metadata op te stellen. Nederland heeft daarnaast op vrijwillige basis ook een nationaal portaal ingericht dat toegang biedt tot de op grond van de richtlijn Inspire ontsloten digitale gegevensverzamelingen en de bijbehorende metadata.

Dit is het reeds bestaande Nationale Georegister. Vanuit het Nationale Georegister wordt eveneens het Europese portaal met metadata gevoed.
Momenteel wordt overleg gevoerd tussen de koepels van netbeheerders, het Kadaster, het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu over de wijze waarop de metadata over kabels en leidingen het beste aan het Nationale Georegister geleverd kunnen worden. Omdat iedereen via het Nationale Georegister toegang zal hebben tot de metadata over kabels en leidingen, zie ik geen meerwaarde om deze metadata in de basisregistratie ondergrond te dupliceren. Het vervallen van de noodzaak om op meerdere plekken metadata te beheren, is juist een meerwaarde van een centraal portaal.
Het kabinet deelt tot op zekere hoogte de zorg van de Afdeling ten aanzien van het bestuurlijk draagvlak voor de basisregistratie ondergrond bij gemeenten. Het geconstateerde gebrek aan draagvlak is echter niet ingegeven door een algemeen gebrek aan maatschappelijke meerwaarde, maar door de inschatting van de VNG dat voor gemeenten de baten niet tegen de lasten zullen opwegen. Met de VNG is daarom afgesproken om bij de nadere uitwerking van de basisregistratie ondergrond – met name de bepaling van de gegevens die daarin zullen worden opgenomen – de kosten en baten gespecificeerd naar overheidslaag in kaart te brengen. Bij een onevenwichtige verdeling van baten en lasten zal in gezamenlijkheid naar passende oplossingen gezocht worden.

b. De Afdeling oppert om de verplichting van bestuursorganen om brondocumenten te leveren met betrekking tot vergunningen en meldingen in de desbetreffende wetten op te nemen, om zo de kans te vergroten dat bestuursorganen die gegevens ook daadwerkelijk aan de basisregistratie leveren. In de ogen van het kabinet zou dit echter tot een hoge mate van versnippering van regelgeving leiden, nu de basisregistratie ondergrond gegevens zal bevatten van uiteenlopende aard. Bovendien zullen in de basisregistratie ondergrond ook grote aantallen gegevens worden opgenomen die ontstaan bij feitelijk handelen van bestuursorganen in het kader van de uitvoering van een publiekrechtelijke taak en waar geen specifieke wettelijke grondslag voor bestaat. Hierbij valt te denken aan verkenningen van de ondergrond die worden uitgevoerd bij infrastructurele werkzaamheden. Het opnemen van verplichtingen in de wetten die de procedures voor vergunningen en meldingen bevatten, zou dus slechts betrekking hebben op een deel van de gegevens onder de basisregistratie ondergrond. Voor het overige (grootste) deel van de gegevens onder de basisregistratie ondergrond zou dan elders een leverplicht moeten worden opgenomen. Het kabinet is van oordeel dat een dergelijke versnippering van regelgeving niet zal bijdragen aan een goede uitvoering van het wetsvoorstel. In de plaats daarvan zorgt het kabinet ervoor dat bij de implementatie van het wetsvoorstel bestuursorganen goed worden geïnformeerd over de gegevens die zij aan de basisregistratie ondergrond zullen moeten leveren.
c. De aanwijzing van de gegevens die in de basisregistratie ondergrond zullen worden opgenomen, geschiedt bij algemene maatregel van bestuur. De nadere uitwerking van de basisregistratie ondergrond vindt plaats in samenspraak met de partijen die daarbij belanghebbend zijn. In dat proces zal ook worden bezien welke gegevens in relatie tot mijnbouwwerken in de basisregistratie ondergrond openbaar zullen worden gemaakt en of er redenen zijn om de periode van vertrouwelijkheid voor bepaalde gegevens in te korten.
d. De aanbeveling van de Afdeling om aan iedereen de mogelijkheid te bieden om eventuele onjuistheden in de basisregistratie te melden, is overgenomen. De mogelijkheid voor burgers, bedrijven en instellingen om onjuistheden te melden, geldt voor zowel de authentieke gegevens als de authentieke modellen in de basisregistratie ondergrond.

4. Aansprakelijkheid

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling over aansprakelijkheid is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld.

5. Verstrekking via internet; persoonsgegevens

a. Ook in een digitale omgeving is nog steeds sprake van een verzoek. Elk verzoek dat via internet het systeem van de basisregistratie ondergrond bereikt, leidt tot een bevraging van de totale gegevensset in de basisregistratie ondergrond. Alleen de gegevens die aan de zoekcriteria voldoen, worden vervolgens aan de gebruiker via internet verstrekt. Voor de verstrekking van persoonsgegevens zullen aanvullende eisen aan de verzoeker gesteld worden, zodat onomstotelijk vastgesteld kan worden of de verzoeker gerechtigd is om toegang te krijgen tot deze gegevens. Indien dat niet het geval is, dan wordt het verzoek geweigerd. De basisregistratie ondergrond zal hiervoor de benodigde functionaliteit kennen. De begrippen verzoek, verstrekking en weigering zijn daarom in het wetsvoorstel gehandhaafd.
b. Overeenkomstig het advies van de Afdeling is het recht voor personen om inzage te krijgen in de eigen persoonsgegevens in de basisregistratie ondergrond niet uitgesloten.

6. Financiële gevolgen

Overeenkomstig het advies van de Afdeling is de memorie van toelichting aangevuld met nadere informatie over de betrouwbaarheid van de opgegeven baten. De daadwerkelijke kosten en baten voor de verschillende overheden zullen mede afhangen van de gegevens die verplicht in de basisregistratie ondergrond zullen worden opgenomen. Bij de uitwerking van de in de basisregistratie op te nemen gegevens zal daarom steeds kritisch worden gekeken welke gegevens structurele vastlegging waard zijn. Bij de definitieve aanwijzing van deze gegevens bij algemene maatregel van bestuur zal een nadere onderbouwing van de financiële gevolgen daarvan voor de verschillende medeoverheden gegeven worden en waar nodig aanvullende afspraken gemaakt worden.

7. Redactionele kanttekeningen

Aan de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is gevolg gegeven, met uitzondering van de eerste kanttekening inzake het opnemen van een verwijzing naar de richtlijn Inspire en de Kaderrichtlijn Water en het opnemen van een transponeringstabel. Het wetsvoorstel strekt niet tot implementatie van de richtlijn Inspire of de Kaderrichtlijn Water. De beide richtlijnen eisen niet dat in de lidstaten een registratie van gegevens met betrekking tot de ondergrond wordt opgezet. Paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting is op dit punt verbeterd.

8. (Overige) wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele artikelen redactioneel te herzien en de memorie van toelichting op enkele plaatsen te verduidelijken. Daarbij zijn geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus.

Advies Raad van State

No. W14.13.0169/IV
's-Gravenhage, 14 augustus 2013

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 14 juni 2013, no.13.001184, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels omtrent de basisregistratie ondergrond (Wet basisregistratie ondergrond), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel regelt de instelling van een basisregistratie met gegevens over de ondergrond. Het gaat deels om gegevens over de fysieke werkelijkheid, onder meer afkomstig uit proefboringen en verkenningen, deels om administratief-juridische gegevens over vergunningen en meldingen die recht geven om delfstoffen of aardwarmte te winnen of stoffen op te slaan. De ondergrond begint overigens al bij het maaiveld.
De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over de toegankelijkheid van de basisregistratie en de verbindingen met andere ruimtelijke databanken, de vraag of het beheer van de registratie moet worden aanbesteed, de vraag of de basisregistratie betrouwbaar en volledig is, de aansprakelijkheid voor onjuistheden in de authentieke gegevens, de verstrekking van gegevens uit de databank, en de openbaarheid van de registratie. Zij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

1. Toegankelijkheid van de basisregistratie en samenhang met andere ruimtelijke databanken

Het wetsvoorstel bevat een regeling die moet waarborgen dat de gegevens in de basisregistratie ondergrond correct en actueel zijn, maar stelt nauwelijks eisen aan de toegankelijkheid en gebruiks-vriendelijkheid. Bepaald wordt dat de basisregistratie kosteloos via internet te raadplegen is en dat andere vormen van inzage en verstrekking tegen kostprijs mogelijk moeten zijn.[1] Voorts wordt bepaald dat de inhoud van de registratie duurzaam wordt bewaard en te allen tijde binnen een redelijke termijn raadpleegbaar en beschikbaar is.[2]
In de toelichting wordt opgemerkt dat de richtlijn Inspire van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie[3] van toepassing is op de basisregistratie ondergrond. De richtlijn heeft als doel de totstandkoming van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Europese Unie, die de gebruiker de mogelijkheid biedt snel en eenvoudig informatie te halen uit de verschillende ruimtelijke databanken die bij de lidstaten in beheer zijn.[4]

In de praktijk komt het er op neer dat de Europese Commissie een communautair geo-portaal beheert. Via het portaal, opgezet als een webservice, kunnen de gebruikers toegang krijgen tot de lokale databanken. De gebruiker komt niet direct in contact met deze databanken maar kan informatie opvragen door zoekcriteria (in de bewoordingen van de richtlijn: metagegevens) op te geven. Het portaal zorgt ervoor dat informatie uit de verschillende databanken wordt opgevraagd en gecombineerd (in de bewoordingen van de richtlijn: interoperabiliteit), waarna deze op het computersysteem van de gebruiker wordt gedownload. Vervolgens kan de gebruiker via eigen software een en ander verwerken. Om een en ander goed te kunnen laten werken dienen de lidstaten die de lokale databanken beheren te voldoen aan bepaalde standaarden neergelegd in uitvoeringsbepalingen. Het staat de lidstaten vrij ook een lokaal eigen portaal op te zetten.

De functionaliteit waaraan de verschillende databanken moet voldoen om tot een daadwerkelijk goedwerkend portaal te kunnen komen, wordt in het richtlijn artikel met betrekking tot de infrastructuur voor ruimtelijke informatie als volgt verwoord:
– zoekdiensten, die het mogelijk maken verzamelingen ruimtelijke gegevens en diensten met betrekking tot ruimtelijke gegevens op te zoeken op basis van de inhoud van de overeenkomstige metagegevens, en de inhoud van de metagegevens weer te geven,
– raadpleegdiensten, die het minstens mogelijk maken raadpleegbare verzamelingen ruimtelijke gegevens weer te geven, in deze verzamelingen te navigeren, in of uit te zoomen, panoramisch of

[1] Voorgestelde artikelen 23 en 24.
[2] Voorgesteld artikel 5, eerste lid.
[3] Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire), PbEU L 108.
[4] Artikel 3, zevende lid, van de richtlijn Inspire.

met overlays weer te geven en om de verklaring van de informatie en de relevantie van de metagegevens weer te geven.[5]

De richtlijn Inspire is geïmplementeerd in de Implementatiewet EG-richtlijn infrastructuur ruimtelijke informatie. In de implementatiewet wordt naast de toegankelijkheid van verzamelingen ruimtelijke gegevens via het communautaire portal, gebruik gemaakt van de facultatieve mogelijkheid die de richtlijn biedt om een lokaal toegangspunt voor alle verzamelingen ruimtelijke gegevens in het leven te roepen. De implementatiewet is ook van toepassing op alle ruimtelijke databanken en dus ook op databanken die nadien worden opgericht.[6]

In de toelichting wordt nauwelijks aandacht besteed aan de consequenties van deze toepasselijkheid.[7] Wel wordt opgemerkt dat de mogelijkheden om gegevens uit de basisregistratie ondergrond en uit reeds bestaande, goed functionerende registraties in gezamenlijkheid te kunnen gebruiken, nader worden verkend en ontwikkeld binnen het kader van het nationale geo-informatiebeleid, maar ook naar aanleiding van het streven van het kabinet naar een ruimtelijke databank ter ondersteuning van de nieuwe Omgevingswet.[8] In de memorie van toelichting op het voorstel van een nieuwe Omgevingswet, zoals aanhangig gemaakt bij de Afdeling advisering, wordt wel gewezen op de mogelijkheid om, ter vermindering van onderzoekslasten, op langere termijn informatie over de fysieke leefomgeving te harmoniseren of eventueel samen te voegen, bijvoorbeeld door wetten over basisregistraties in één wet te bundelen. Beslissingen hierover zijn kennelijk niet op korte termijn te verwachten.[9]

De overheid houdt diverse ruimtelijke databanken in stand. Het voorstel regelt echter niets over de samenhang met andere ruimtelijke databanken die door de overheid in stand worden gehouden. Een (niet uitputtend) overzicht is opgenomen in bijlage.

Het doel van de richtlijn Inspire is niet zonder betekenis voor de burger. Als een burger informatie nodig heeft die hij alleen kan vinden door in verschillende databanken te zoeken, is het onpraktisch als hij aan verschillende databanken telkens opnieuw zoekvragen moeten stellen, als hij daarbij zoekmogelijkheden moet gebruiken die van elkaar afwijken, en als de zoekcriteria (bijvoorbeeld coördinaten of kadastrale nummers) die hij bij de ene databank kan gebruiken geen functie hebben bij andere databanken. Het is voorts van belang dat de gegevens die uit de verschillende databanken naar voren komen onderling vergelijkbaar zijn, bijvoorbeeld wat betreft de schaal van de kaarten, de gebruikte termen of natuurkundige eenheden of de peildata.
Voor bestuursorganen en burgers die de databanken van informatie moeten voorzien geldt in feite hetzelfde: ook daar is onderlinge afstemming tussen de databanken van groot praktisch belang.

De Afdeling adviseert in de toelichting expliciet aan te duiden hoe bij de basisregistratie ondergrond uitvoering zal worden gegeven aan de verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn Inspire zoals uitgewerkt in de Implementatiewet. Het gaat dan om de toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van die basisregistratie op zichzelf en om het voldoen aan de functionele en technische voorwaarden, voor een belangrijk deel vastgelegd in de uitvoeringsbepalingen van de richtlijn, die het mogelijk maken om het communautaire geoportaal en het nationale toegangspunt goed te doen functioneren.

2. Aanbesteding

Aan TNO wordt in het wetsvoorstel een uitsluitend recht toegekend om de basisregistratie ondergrond uit te voeren. De vraag is of bij wet aan TNO opdracht kan worden gegeven om het operationeel beheer van de basisregistratie ondergrond uit te voeren, of dat deze opdracht moet worden aanbesteed.[10]
Voor het antwoord op deze vraag verwijst de toelichting naar artikel 17 van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten om te concluderen dat er geen aanbestedingsplicht is. Dat besluit is inmiddels op 1 april 2013 vervallen en vervangen door de Aanbestedingswet, die op haar beurt uitvoering geeft aan de Aanbestedingsrichtlijn; materieel is er overigens geen verschil.[11] De Afdeling gaat ervan uit dat TNO onder de werkingssfeer van de Aanbestedingsrichtlijn valt als aanbestedende dienst, daar het overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie EU[12] voldoet aan de criteria

[5] Artikel 11, eerste lid, van de richtlijn Inspire; artikel 2 van de Implementatiewet EG-richtlijn infrastructuur ruimtelijke informatie.
[6] Artikel 7, derde lid, van de richtlijn Inspire.
[7] Toelichting, § 1.2 (De basisregistratie ondergrond), tweede tekstblok, en § 9.5 (Internationale aspecten).
[8] Toelichting, § 9.4 (Relatie met andere wetgeving).
[9] Voorstel van Omgevingswet, zaak no. W14.13.0235, toelichting, § 7.5 (Doorkijk naar verdere integratie van wetten) onder Informatiewetgeving.
[10] Toelichting op artikel 6.
[11] Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, PbEU L 2004, 134.
[12] HvJEU 11 juni 2009, C-300/07 (Oymanns).

voor een publiekrechtelijke instelling. Daar aan TNO een uitsluitend recht gegeven wordt, is volgens de Aanbestedingsrichtlijn geen sprake van een aanbestedingsplicht. De Afdeling adviseert om in de toelichting de verwijzing naar het besluit te wijzigen in een verwijzing naar de Aanbestedingswet en toe te lichten hoe aan de eisen voor een vrijstelling van de Aanbestedingswet is voldaan.

3. Volledigheid van de basisregistratie

a. De richtlijn Inspire bepaalt dat alle nieuwe en bestaande verzamelingen van ruimtelijke gegevens beschikbaar moeten worden gesteld in het geoportaal.[13] De basisregistratie ondergrond bevat allereerst gegevens over de geologische en bodemkundige opbouw van de grond. De Afdeling merkt op dat de registratie in zoverre niet compleet is dat kabels en leidingen er buiten vallen. De toelichting geeft als argumenten hiervoor dat deze informatie elders wordt bijgehouden en dat verdere uitbreiding de implementatie van de basisregistratie te complex maakt en de nodige risico's met zich mee brengt. De richtlijn benadrukt dat de metagegevens volledig moeten zijn. Daardoor zouden kabels en leidingen vanuit de basisregistratie oproepbaar zijn. Daarin wordt echter niet voorzien.[14] De Afdeling stelt vast dat de toegevoegde waarde van de basisregistratie beperkt is en wijst in dit verband ook naar de conclusie van de Bestuurlijke Uitvoeringstoets dat bij een dergelijke opzet onvoldoende bestuurlijk draagvlak bij de gemeenten aanwezig zal zijn.[15] De Afdeling adviseert hierop nader in te gaan.

b. De basisregistratie bevat, naast fysische gegevens, gegevens over gebruiksrechten: het gaat dan om vergunningen of meldingen die recht geven om natuurlijke hulpbronnen te exploiteren, of stoffen in de ondergrond op te slaan.[16] Het betreft onder meer winning van olie, gas of aardwarmte, het opslaan van olie of gas, het onttrekken van grondwater of het infiltreren van water, en bodemenergiesystemen.[17]
De verplichting van een bestuursorgaan om gegevens over gebruiksrechten te verstrekken ten behoeve van opneming in de basisregistratie is met zoveel woorden geregeld: het gaat om de verplichting om zogeheten brondocumenten aan de minister te leveren en wel binnen twintig werkdagen.[18] Dit is een termijn van orde, in die zin dat aan overschrijding geen sanctie is verbonden.[19]
Een van de kenmerken van basisregistraties is dat bestuursorganen authentieke gegevens in beginsel ontlenen aan de basisregistratie.[20] Zij kunnen die gegevens dus niet opvragen bij burgers,[21] maar moeten in beginsel kunnen afgaan op de juistheid en volledigheid van de authentieke gegevens in de basisregistratie.
De verplichting van bestuursorganen om de brondocumenten te leveren is geregeld in het voorliggende wetsvoorstel.[22] De wetten die de procedure voor het verlenen van vergunningen en het doen van meldingen bevatten, regelen hier echter niets over. In de praktijk zullen bestuursorganen die een vergunning verlenen primair de wet waarin de vergunning is geregeld raadplegen en de Algemene wet bestuursrecht. Om de kans te vergroten dat bestuursorganen de gegevens daadwerkelijk leveren, kan overwogen worden deze verplichting niet op te nemen in dit wetsvoorstel maar in de betreffende wetten of uitvoeringsbesluiten.
De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan en het voorstel eventueel aan te passen.

c. In de toelichting wordt opgemerkt dat de Minister van Economische Zaken voor de uitoefening van zijn publiekrechtelijke taken op grond van de Mijnbouwwet beschikt over betere, maar vertrouwelijke informatie die hem op grond van die wet moet worden geleverd. De verplichting om de authentieke gegevens uit de basisregistratie te gebruiken geldt in dat geval voor hem niet.[23]
De Mijnbouwwet kent inderdaad de mogelijkheid van vertrouwelijke verstrekking van gegevens aan de Minister van Economische Zaken. Verwezen wordt naar een van de weigeringsgronden in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), namelijk weigering van bedrijfs- en fabricagegegevens die de overheid vertrouwelijk is verstrekt. Dat is een weigeringsgrond die in het stelsel van de basisregistratie ondergrond niet wordt gehanteerd.[24]
De minister van Economische Zaken zal gegevens die hem vertrouwelijk zijn verstrekt in verband met een vergunningsverlening op grond van de Mijnbouwwet niet kunnen verstrekken voor opneming in de basisregistratie. Voor een deel van deze gegevens kan het belangrijk zijn dat zij

---

13 Artikel 7, derde lid.
14 Artikel 5, derde lid.
15 Advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 6 februari 2013, kenmerk FLO/U201300193.
16 Voorgesteld artikel 1.
17 Toelichting, § 3.4 (Gebruiksrechten).
18 Voorgesteld artikel 8, derde lid.
19 Toelichting op artikel 8.
20 Voorgesteld artikel 26. Voor het stelsel van basisregistraties, Kamerstukken II 2002/03, 26 387, nr. 18 blz. 13.
21 Voorgesteld artikel 28.
22 Voorgesteld artikel 8, derde lid.
23 Toelichting, § 6.2 (Eenmalige gegevensverstrekking en verplicht gebruik), derde tekstblok.
24 Voorgesteld artikel 23, tweede lid.

openbaar zijn, zoals: gegevens over pijpleidingen en kabels[25] die worden gebruikt voor het opsporen of winnen van delfstoffen of aardwarmte of voor het opslaan van stoffen, gegevens over de stoffen die samen met CO_2 worden getransporteerd en opgeslagen, en gegevens in verband met het voorkomen van instorting bij het onttrekken van kalksteen aan de ondergrond.[26] Indien deze gegevens niet geregistreerd zullen worden, gaat dit ten koste van de volledigheid en betrouwbaarheid van de basisregistratie. De Mijnbouwwet geeft echter de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat bepaalde gegevens onmiddellijk na de verstrekking of op een later tijdstip het vertrouwelijk karakter kwijtraken. In de toelichting wordt niet aangegeven of onder de gegevens die voor langere duur het vertrouwelijk karakter blijven behouden, ook gegevens zijn waarvoor openbaarheid in de basisregistratie van belang is en of overwogen is om deze gegevens alsnog vrij te geven. De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan.

d. De Afdeling merkt op dat belanghebbenden wettelijk het recht verkrijgen bij gerede twijfel over de juistheid van een authentiek gegeven met betrekking tot een verkenning, gebruiksrecht of constructie een verzoek tot correctie aan de minister van infrastructuur en milieu te doen. De toelichting geeft aan dat hier voor modellen bewust van is afgezien, daar burgers en bedrijven hier niet rechtstreeks door worden geraakt. De Afdeling wijst er op dat de kwaliteit van de registratie gediend is met de bereidheid van burgers om onjuistheden te melden. In dat licht verdient het aanbeveling om een ieder de mogelijkheid te geven twijfels over authentieke gegevens en modellen te melden, waarbij rechtsbescherming vanzelfsprekend alleen aan de orde zal zijn voor belanghebbenden.[27]
De Afdeling adviseert het voorstel aan te vullen.

4. Aansprakelijkheid

De toelichting bevat een uiteenzetting over de aansprakelijkheid van de beheerder voor onjuistheden in de basisregistratie.[28] Die uiteenzetting is beperkt tot de situatie dat een bestuursorgaan gegevens uit de basisregistratie gebruikt, omdat het orgaan daartoe wettelijk verplicht is. De conclusie is dat aansprakelijkheid van de registratiehouder pas aan de orde kan zijn als hij niet aan zijn zorgplichten ten aanzien van de basisregistratie heeft voldaan en als daardoor ontstane onjuistheden bij de afnemers niet hoefden te leiden tot gerede twijfel omtrent de juistheid; bij gerede twijfel is het bestuursorgaan niet verplicht de gegevens te gebruiken, maar dient het die twijfel te melden.[29]
De toelichting gaat niet in op de situatie van bestuursorganen die bij wettelijk voorschrift van het wettelijk verplicht gebruik zijn uitgezonderd, maar niettemin gebruik maken van authentieke gegevens uit de basisregistratie.[30] Evenmin wordt aandacht besteed aan de situatie van de burger die gebruik maakt van de authentieke gegevens uit de basisregistratie en vertrouwt op de juistheid en volledigheid van die gegevens.
De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

5. Verstrekking via internet; persoonsgegevens

Een ieder kan een verzoek doen om inzage in de registratie ondergrond en verstrekking van gegevens en authentieke modellen uit die registratie. Inzage en verstrekking kunnen worden geweigerd; het wetsvoorstel verklaart daartoe enkele van de weigeringsgronden in de Wob van overeenkomstige toepassing.[31] Gegevens die herleidbaar zijn tot natuurlijke personen worden alleen in bepaalde gevallen verstrekt; het voorstel verwijst op dit punt naar de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).[32]
Het voorstel bepaalt daarnaast dat inzage en verstrekking in beginsel kosteloos plaatsvinden door middel van internet. Het kan ook op andere wijze; in dat geval worden de kosten in rekening gebracht.[33]

a. Openbaarmaking via internet betekent voorts dat het niet openbaar maken van gegevens niet pas aan de orde is bij het weigeren van een verzoek om inzage of verstrekking; de toetsing aan de gronden, ontleend aan de Wob en de Wbp, zal al eerder aan de orde moeten komen, namelijk op het moment dat besloten wordt hoe de gegevens en modellen worden opgenomen in de

[25] Deze gegevens zijn eveneens, op basis van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten, opgenomen in KLIC. De gegevens in KLIC en de basisregistratie ondergrond dienen op elkaar te worden afgestemd.
[26] Artikel 123 in verbinding met de artikelen 49, eerste lid, 51, eerste lid, en 52, eerste lid, van de Mijnbouwwet.
[27] De beslissing op een melding van een belanghebbende wordt in de voorgestelde artikelen 34 en 37. vierde lid, aangemerkt als een besluit.
[28] Toelichting, § 6.4 (Aansprakelijkheid).
[29] Voorgesteld artikel 26, eerste lid.
[30] Voorgesteld artikel 26, tweede lid, aanhef en onderdeel d.
[31] Voorgesteld artikel 23.
[32] Voorgesteld artikel 25, derde lid.
[33] Voorgesteld artikel 24.

registratie en welke vertrouwelijke gegevens daarvan worden uitgezonderd.
Nu inzage en verstrekking in beginsel plaatsvindt via internet, is het klassieke schema van verzoeken om inzage en de toetsing aan weigeringsgronden niet zonder meer adequaat. De toelichting plaatst het woord ‘verzoek’ dan ook tussen aanhalingstekens.[34] Indien gegevens worden openbaar gemaakt door beschikbaarstelling op internet, waarbij de gebruiker zonder tussenkomst van de beheerder gegevens kan opvragen, verdient het aanbeveling voor het standaard openbaarmakingsregime de begrippen verzoek, verstrekking en weigering niet meer te gebruiken; die zijn alleen nog relevant voor de uitzonderingsgevallen: verzoeken die niet via internet lopen.
De Afdeling adviseert de regeling inzake inzage, verstrekking en weigering te herzien aan de hand van het voorgaande.

b. Het recht op inzage in de eigen persoonsgegevens, zoals geregeld in de Wbp, wordt niet van toepassing verklaard, omdat – zo stelt de toelichting – de basisregistratie ondergrond openbaar is.[35]
Nu, zoals hiervoor vermeld, er uitzonderingen zijn op de openbaarheid, juist met het oog op de bescherming van tot personen herleidbare gegevens, adviseert de Afdeling het recht op inzage niet uit te sluiten.

6. Financiële gevolgen

In de toelichting zijn de kosten en baten van het voorstel berekend. De baten bedragen structureel 5,8 miljoen euro per jaar als gevolg van efficiënter gebruik van reeds beschikbare gegevens over de ondergrond, en wel: verbetering van de efficiency en kwaliteit in de oriëntatiefase van projecten in de ondergrond (2,7 miljoen), afname van aanvullend grondonderzoek (2,4 miljoen) en bij de uitvoering van de Waterwet (0,7 miljoen).[36] Niet helder is of deze efficiencywinst daadwerkelijk zal worden bereikt.

De Afdeling adviseert nader in te gaan op de wijze waarop dekking van het voorstel is geregeld en hierbij de genoemde bedragen nader te onderbouwen.

7. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.

[34] Toelichting op artikel 23.
[35] Artikel 25, tweede lid; toelichting, § 7 (Bescherming van persoonsgegevens), slotalinea.
[36] Toelichting, § 9.2.2 (Baten).

Bijlage bij punt 1 van het advies: overzicht van ruimtelijke databanken in Nederland

registratie	grondslag	bijgehouden door
basisregistratie kadaster	Kadasterwet en Organisatiewet kadaster	kadaster
informatiehuis Water	Waterwet (ter uitvoering Kaderrichtlijn water)	Rijkswaterstaat, IPO, Waterschapshuis
KLIC	Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten[1]	kadaster
basisregistratie adressen	Wet basisregistraties adressen en gebouwen	gemeente
basisregistratie gebouwen	Wet basisregistraties adressen en gebouwen	gemeente
basisregistratie grootschalige topografie	voorstel van Wet basisregistratie grootschalige topografie (Kamerstukken 33 527)	kadaster
gemeentelijke beperkingenregistratie	Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken[2]	gemeente
register externe veiligheid	titel 12.2 van de Wet milieubeheer	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
ruimtelijkeplannen.nl	paragraaf 1.2 van het Besluit ruimtelijke ordening	Ministerie van I&M, kadaster, Geonovum, IPO en VNG
geografisch basisregister	geen wettelijke grondslag	Centraal Bureau voor de Statistiek
woningregister	geen wettelijke grondslag	Centraal Bureau voor de Statistiek
basisregistratie WOZ	Wet waardering onroerende zaken (artikel 37a)	gemeente

1 Deze wet en databank zijn bedoeld om schade door graafwerkzaamheden te voorkomen. Nu gegevens over kabels en leidingen voorlopig niet in de basisregistratie ondergrond zullen worden opgenomen, is het bestuurlijk draagvlak onder de gemeenten verminderd (advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 6 februari 2013, kenmerk FLO/U201300193, bijlage, blz. 1. Zie toelichting, § 3.1 (Reikwijdte van de basisregistratie ondergrond) (met de daar genoemde Wet infrastructuur ondergrondse netwerken zal overigens bedoeld zijn de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten) en § 3.3 (Ondergrondse constructies).

2 In een evaluatie van deze wet, uitgevoerd in 2012, komt naar voren dat de meeste respondenten de voorkeur geven aan één registratie van gemeentelijke beperkingen, bij voorkeur in het kadaster (Kamerstukken II 2011/12, 33 323, nr. 1; de evaluatie *Wkpb een prima start*, uitgevoerd door het Ministerie van VROM, is in bijlage bij dat kamerstuk gevoegd).

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W14.13.0169/IV

– In de aanhef verwijzen naar de richtlijn Inspire en de Kaderrichtlijn water, die vermeld worden in § 1.2 van de toelichting (aanwijzingen 114 en 119 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar)). Voorts in de toelichting een transponeringstabel opnemen (aanwijzing 338 Ar).
– In artikel 1 het begrip ‘Organisatie’ definiëren door middel van een verwijzing naar artikel 3 van de TNO-wet.
– De omschrijving van het begrip ‘ruimtelijke begrenzing’ uit artikel 1 overbrengen naar artikel 19, nu het begrip alleen daar wordt gebruikt.
– In artikel 4, tweede lid, de term ‘in overleg’ vermijden, nu deze een juridische beslissingsbevoegdheid suggereert, terwijl een bestuurlijke inbreng is bedoeld (aanwijzing 31 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
– Artikel 7, derde lid, beginnen met de woorden ‘Onverminderd artikel 37, tweede lid,’. Artikel 7, vierde lid, schrappen.
– Artikel 32 schrappen, nu de algemene doorzendplicht (artikel 2:3 van de Algemene wet bestuursrecht) van toepassing is.
– Artikel 42, dat geen overgangs- of slotbepaling bevat, invoegen na artikel 7.
– In paragraaf 6.2 (Eenmalige gegevensverstrekking en verplicht gebruik), derde tekstblok, van de toelichting de zinsnede ‘betere, maar vertrouwelijke informatie’ wijzigen in: andere, vertrouwelijke informatie.

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Regels omtrent de basisregistratie ondergrond (Wet basisregistratie ondergrond)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het ter bevordering van een goede vervulling van bepaalde publiekrechtelijke taken en een doelmatig gebruik van beschikbare informatie over de ondergrond wenselijk is om een basisregistratie ondergrond tot stand te brengen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
authentiek gegeven: in een basisregistratie opgenomen gegeven dat bij of krachtens de wet als authentiek is aangemerkt;
authentiek model: schematische weergave van de werkelijkheid in twee of drie dimensies, die authentiek is;
basisregistratie: verzameling gegevens waarvan bij wet is bepaald dat deze een basisregistratie vormt;
brondocument: document waarin rechtsfeiten of andere voor de basisregistratie ondergrond relevante feiten zijn neergelegd;
bronhouder: bestuursorgaan dat bij de uitvoering van een wettelijke taak of bij het verrichten van werkzaamheden een gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie verkrijgt, dat krachtens deze wet in de basisregistratie ondergrond wordt opgenomen;
constructie: werk in de ondergrond voor het winnen of benutten van in de ondergrond aanwezige natuurlijke hulpbronnen, voor het opslaan van stoffen in de ondergrond of voor het meten van een aan de ondergrond gerelateerde parameter;
continentaal plat: continentaal plat als bedoeld in artikel 1, onderdeel c, van de Mijnbouwwet;
gebruiksrecht: door een bestuursorgaan verleende vergunning of aan een bestuursorgaan gedane melding voor het winnen of benutten van in de ondergrond aanwezige natuurlijke hulpbronnen of voor het opslaan van stoffen in de ondergrond, en het aanbrengen van een daarvoor noodzakelijke constructie;
maker van de authentieke modellen: partij die in opdracht van Onze Minister de authentieke modellen vervaardigt, bedoeld in artikel 7, eerste lid;
ondergrond: vast deel van de aarde met de zich daarin bevindende vloeistoffen en gassen, inclusief de daarin aanwezige holle ruimtes;
onderneming: onderneming als bedoeld in artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007;
Onze Minister: Onze Minister van Infrastructuur en Milieu;
Organisatie: Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek TNO;
rechtspersoon: rechtspersoon als bedoeld in artikel 6 van de Handelsregisterwet 2007;
register brondocumenten ondergrond: geautomatiseerd register dat brondocumenten bevat met betrekking tot verkenningen, gebruiksrechten, constructies en authentieke modellen;
register inzake meldingen modellen: geautomatiseerd register dat meldingen met betrekking tot authentieke modellen en authentieke gegevens over die modellen bevat;
registratie ondergrond: geautomatiseerde registratie van gegevens over verkenningen, gebruiks-rechten en constructies alsmede van authentieke modellen en gegevens over die modellen;
ruimtelijke begrenzing: ruimtelijke begrenzing of ruimtelijk begrensd volume in de ondergrond, waarbinnen respectievelijk waarin een in de ondergrond aanwezige natuurlijke hulpbron of stof voorkomt.
verkenning: waarneming van de opbouw van de ondergrond op een punt, langs een lijn of in een vlak;

Artikel 2

1. Er is een basisregistratie ondergrond, bestaande uit gegevens en modellen met betrekking tot de ondergrond van Nederland en het continentaal plat.

2. De basisregistratie ondergrond wordt gehouden met als doel het aan een ieder beschikbaar stellen van de gegevens en modellen over de ondergrond die bij of krachtens de in deze wet gestelde regels in de basisregistratie ondergrond zijn opgenomen, ter bevordering van:

a. een goede vervulling van publiekrechtelijke taken, voor zover deze gegevens en modellen daarvoor noodzakelijk zijn;
b. een efficiënte uitwisseling en een efficiënt gebruik van geo-informatie.

Artikel 3

De basisregistratie ondergrond bestaat uit: het register brondocumenten ondergrond, de registratie ondergrond en het register inzake meldingen modellen.

Artikel 4

1. Onze Minister is houder van de basisregistratie ondergrond.

2. Onze Minister voert het strategisch beheer van de basisregistratie ondergrond in overleg met een representatieve vertegenwoordiging van bronhouders en afnemers.

Artikel 5

1. Onze Minister draagt er zorg voor dat de basisregistratie ondergrond zodanig wordt opgezet dat de inhoud daarvan duurzaam wordt bewaard en te allen tijde binnen een redelijke termijn raadpleegbaar en beschikbaar is.

2. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gegeven omtrent de technische en administratieve inrichting en de werking, bijhouding en beveiliging van de basisregistratie ondergrond.

Artikel 6

1. Aan de Organisatie wordt een uitsluitend recht verleend voor het in opdracht van Onze Minister uitvoeren van het operationeel beheer van de basisregistratie ondergrond.

2. Onze Minister kan mandaat verlenen aan de raad van bestuur van de Organisatie om namens hem een besluit te nemen als bedoeld in de artikelen 33, tweede en derde lid, 34 en 35.

Artikel 7

1. Aan de Organisatie wordt een uitsluitend recht verleend voor het in opdracht van Onze Minister vervaardigen en actualiseren van de authentieke modellen.

2. Onze Minister is bronhouder van een brondocument met betrekking tot een authentiek model.

3. Onze Minister draagt er zorg voor dat de maker van de authentieke modellen een brondocument met betrekking tot een authentiek model op een zodanig tijdstip levert, dat een authentiek model is geactualiseerd uiterlijk op de eerste werkdag na de datum waarop de looptijd van dat authentiek model eindigt.

4. Een authentiek model wordt geactualiseerd op een eerdere datum dan de datum, bedoeld in het tweede lid, in het geval van een besluit als bedoeld in artikel 37, tweede lid, waarbij Onze Minister de maker van de authentieke modellen een termijn heeft gesteld om het authentiek model tussentijds te actualiseren. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op de tussentijdse actualisering van het authentiek model en de daarvoor gestelde termijn.

HOOFDSTUK 2 HET REGISTER BRONDOCUMENTEN ONDERGROND

Artikel 8

1. In het register brondocumenten ondergrond worden als brondocument ingeschreven bij algemene maatregel van bestuur als zodanig aan te wijzen documenten met betrekking tot de ondergrond van Nederland en het continentaal plat.

2. Onze Minister draagt zorg voor de inschrijving van een krachtens het eerste lid aangewezen brondocument in het register brondocumenten ondergrond.

3. De bronhouder levert een krachtens het eerste lid aangewezen brondocument in elektronische vorm aan Onze Minister binnen twintig werkdagen na:
   a. de dagtekening van het in het brondocument opgenomen besluit;

b. de dag waarop de in het brondocument opgenomen rechterlijke uitspraak onherroepelijk is geworden, of
c. de dagtekening van ontvangst van het brondocument indien het brondocument geen besluit of rechterlijke uitspraak bevat.

4. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gegeven over de wijze waarop de levering van een brondocument aan Onze Minister plaatsvindt. Deze regels hebben geen betrekking op een brondocument met betrekking tot een authentiek model.

Artikel 9

1. Een krachtens artikel 8, eerste lid, aangewezen brondocument dat aan Onze Minister geleverd wordt ter inschrijving in het register brondocumenten ondergrond, vermeldt in ieder geval:
   a. een aanduiding van de rechtsgrond waarop het is gebaseerd of, bij afwezigheid daarvan, de activiteit naar aanleiding waarvan het is opgemaakt;
   b. de data, bedoeld in artikel 8, derde lid, onderdeel a of c.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen in het belang van het goed functioneren van de registratie ondergrond nadere regels worden gegeven ten aanzien van de krachtens artikel 8, eerste lid, aangewezen brondocumenten.

Artikel 10

Het inschrijven van een krachtens artikel 8, eerste lid, aangewezen brondocument in het register brondocumenten ondergrond vindt plaats binnen een werkdag na ontvangst van het brondocument door Onze Minister.

Artikel 11

1. In afwijking van artikel 10 zendt Onze Minister een brondocument dat niet overeenkomstig de bij of krachtens de artikelen 8, vierde lid, of 9 gestelde eisen is opgesteld of geleverd onder opgaaf van redenen terug naar de bronhouder.

2. De bronhouder waaraan op grond van het eerste lid een brondocument is teruggezonden, levert binnen vier werkdagen na ontvangst van dat brondocument het document opnieuw aan Onze Minister overeenkomstig de bij of krachtens de artikelen 8, vierde lid, en 9 gestelde eisen.

Artikel 12

Een krachtens artikel 8, eerste lid, aangewezen brondocument dat is ingeschreven in het register brondocumenten ondergrond, wordt daaruit niet verwijderd.

HOOFDSTUK 3 DE REGISTRATIE ONDERGROND

§ 1. Algemeen

Artikel 13

1. Onze Minister draagt zorg voor de verwerking in de registratie ondergrond van de gegevens en modellen die zijn opgenomen in een brondocument dat in het register brondocumenten ondergrond is ingeschreven.

2. Het verwerken, bedoeld in het eerste lid, vindt plaats binnen een werkdag nadat een brondocument in het register brondocumenten ondergrond is ingeschreven.

Artikel 14

1. In de registratie ondergrond wordt een gegeven dat krachtens deze wet als authentiek gegeven wordt aangemerkt door middel van een kenmerk onderscheiden van een in die registratie opgenomen ander gegeven.

2. In de registratie ondergrond wordt een authentiek gegeven dat is overgenomen uit een andere basisregistratie door middel van een kenmerk onderscheiden van gegevens die authentiek zijn ingevolge deze wet.

Artikel 15

1. Onze Minister draagt er zorg voor dat de weergave van een krachtens deze wet in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven respectievelijk authentiek model overeenstemt met dat gegeven respectievelijk model, opgenomen in het desbetreffende brondocument in het register brondocumenten ondergrond of, ingeval een vorenbedoeld authentiek gegeven of authentiek model wordt afgeleid uit een brondocument, dat dat gegeven respectievelijk model juist en volledig daaruit is afgeleid.

2. Onze Minister draagt er zorg voor dat voor zover een authentiek gegeven in de registratie ondergrond wordt overgenomen uit een andere basisregistratie, de weergave van dat gegeven in de registratie ondergrond overeenstemt met dat gegeven, opgenomen in die andere basisregistratie.

Artikel 16

1. Bij ministeriële regeling wordt een catalogus registratie ondergrond vastgesteld.

2. De catalogus registratie ondergrond, bedoeld in het eerste lid, definieert de gegevens over verkenningen, gebruiksrechten en constructies en de authentieke modellen en de gegevens over authentieke modellen die krachtens deze wet in de registratie ondergrond worden opgenomen.

Artikel 17

Een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven of authentiek model wordt niet uit de registratie ondergrond verwijderd.

§ 2. Inhoud registratie ondergrond

Artikel 18

1. De registratie ondergrond bevat de volgende gegevens over een verkenning:
   a. de identificatiecode van de verkenning;
   b. het verkenningstype;
   c. de verkenningslocatie;
   d. het tijdstip van de verkenning;
   e. de bronhouder van de verkenning;
   f. de inhoudelijke waarnemingen en meetresultaten die met de verkenning zijn verkregen;
   g. de ingangsdatum en in voorkomende gevallen de einddatum van de geldigheid van een bepaalde combinatie van gegevens over de verkenning, en
   h. de dagtekening en het inschrijfnummer van het brondocument dat ten grondslag ligt aan de verkenning, dan wel aan een wijziging van de gegevens over die verkenning.

2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a tot en met f, zijn authentieke gegevens.

Artikel 19

1. De registratie ondergrond bevat de volgende gegevens over een gebruiksrecht:
   a. de identificatiecode van het gebruiksrecht;
   b. het type gebruiksrecht;
   c. de locatie waarop het gebruiksrecht betrekking heeft;
   d. de ruimtelijke begrenzing waarop het gebruiksrecht betrekking heeft;
   e. de houder van het gebruiksrecht door middel van de aanduiding van het in het handelsregister opgenomen unieke nummer, voor zover de houder van het gebruiksrecht een onderneming of rechtspersoon is;
   f. voor zover van toepassing, de inhoudelijke waarnemingen en meetresultaten die met de uitoefening van het gebruiksrecht zijn verkregen;
   g. voor zover van toepassing, de voorschriften en beperkingen waaronder het gebruiksrecht is verleend;
   h. de ingangsdatum en in voorkomende gevallen de einddatum van de geldigheid van een bepaalde combinatie van gegevens over het gebruiksrecht, en
   i. de dagtekening en het inschrijfnummer van het brondocument dat ten grondslag ligt aan het gebruiksrecht, dan wel aan een wijziging van de gegevens over dat gebruiksrecht.

2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a tot en met g, zijn authentieke gegevens.

Artikel 20

1. De registratie ondergrond bevat de volgende gegevens over een constructie:
   a. de identificatiecode van de constructie;
   b. het type constructie;
   c. de locatie van de constructie;
   d. de eigenaar van de constructie door middel van de aanduiding van het in het handelsregister opgenomen unieke nummer, voor zover de eigenaar van de constructie een onderneming of rechtspersoon is;
   e. de kenmerken van de verschillende bestanddelen van de constructie;
   f. voor zover van toepassing, de meetresultaten die in het kader van het gebruik van de constructie zijn verkregen;
   g. de ingangsdatum en in voorkomende gevallen de einddatum van de geldigheid van een bepaalde combinatie van gegevens over de constructie, en
   h. de dagtekening en het inschrijfnummer van het brondocument dat ten grondslag ligt aan de constructie, dan wel aan een wijziging van de gegevens over die constructie.

2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a tot en met f, zijn authentieke gegevens.

Artikel 21

1. De registratie ondergrond bevat de volgende authentieke modellen over de ondergrond:
   a. geomorfologische modellen;
   b. bodemkundige modellen;
   c. geologische modellen;
   d. hydrogeologische modellen.

2. De registratie ondergrond bevat over elk authentiek model de volgende gegevens:
   a. de identificatiecode van een in de registratie ondergrond opgenomen verkenning, voor zover het authentiek model op basis van de resultaten daarvan is vervaardigd;
   b. de ingangsdatum en in voorkomende gevallen de einddatum van de geldigheid van een bepaalde combinatie van gegevens over het authentiek model, en
   c. de dagtekening en het inschrijfnummer van het brondocument dat ten grondslag ligt aan het authentiek model, dan wel aan een wijziging van dat model.

3. De gegevens, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, zijn authentieke gegevens.

Artikel 22

1. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen:
   a. andere dan de in de artikelen 18, eerste lid, 19, eerste lid, 20, eerste lid, en 21, tweede lid, bedoelde gegevens worden aangewezen, die als niet-authentiek gegeven in de registratie ondergrond worden opgenomen;
   b. andere dan de in de artikelen 18, eerste lid, 19, eerste lid, 20, eerste lid, en 21, tweede lid, bedoelde authentieke gegevens, en de in artikel 21, eerste lid, bedoelde authentieke modellen worden aangewezen, die als authentiek gegeven respectievelijk authentiek model in de registratie ondergrond worden opgenomen.

2. Een algemene maatregel van bestuur op grond van het eerste lid, onderdeel a, wordt slechts vastgesteld, indien:
   a. de kenbaarheid van het desbetreffende gegeven van belang is met het oog op een goede uitvoering van de registratie ondergrond, en
   b. er geen gewichtige redenen zijn die zich daartegen verzetten.

3. Een algemene maatregel van bestuur op grond van het eerste lid, onderdeel b, wordt slechts vastgesteld, indien:
   a. de kenbaarheid van het desbetreffende gegeven of model van belang blijkt voor het doel van de basisregistratie ondergrond, bedoeld in artikel 2, tweede lid, en
   b. er geen gewichtige redenen zijn die zich daartegen verzetten.

HOOFDSTUK 4 INZAGE, VERSTREKKING EN GEBRUIK VAN GEGEVENS

§ 1. Inzage en verstrekking van gegevens

Artikel 23

1. Onze Minister verleent aan eenieder op verzoek inzage in de registratie ondergrond, het register brondocumenten ondergrond en het register inzake meldingen modellen en verstrekt aan eenieder op verzoek de in de registratie ondergrond opgenomen gegevens en authentieke modellen.

2. Artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur is van overeenkomstige toepassing op de inzage in en het verstrekken van gegevens of authentieke modellen, bedoeld in het eerste lid, met dien verstande dat:
   a. voor zover aan een bestuursorgaan of andere afnemer inzage wordt verleend met behulp van zoekdiensten, uitsluitend de gronden, bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel b, tweede lid, onderdeel a, en zevende lid, onderdeel b, van de Wet openbaarheid van bestuur van overeenkomstige toepassing zijn;
   b. voor zover aan een bestuursorgaan met het oog op het vervullen van een publiekrechtelijke taak die van invloed kan zijn op het milieu inzage wordt verleend met behulp van raadpleegdiensten, of aan dat bestuursorgaan met het oog op het vervullen van die taak gegevens of een model worden verstrekt, uitsluitend de gronden, bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel b, tweede lid, onderdelen a en c, en zevende lid, onderdeel b, van de Wet openbaarheid van bestuur van overeenkomstige toepassing zijn.

3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gegeven over de inzage in en het verstrekken van gegevens of authentieke modellen, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 24

1. De inzage in en het verstrekken van gegevens of authentieke modellen, bedoeld in artikel 23, eerste lid, vinden plaats door middel van internet. Deze wijze van inzage en verstrekken is kosteloos.

2. In afwijking van het eerste lid kan het verstrekken van gegevens of authentieke modellen, bedoeld in artikel 23, eerste lid, desgevraagd op een andere wijze plaatsvinden tegen vergoeding van de daarvoor gemaakte kosten. Daarvoor kunnen bij ministeriële regeling tarieven worden vastgesteld.

Artikel 25

1. Ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens ter uitvoering van deze wet is Onze Minister verantwoordelijke in de zin van artikel 1, onderdeel d, van de Wet bescherming persoonsgegevens.

2. Artikel 35 van de Wet bescherming persoonsgegevens is niet van toepassing.

3. Gegevens uit de basisregistratie ondergrond, die kunnen worden herleid tot een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijk persoon worden slechts verstrekt, indien dit voortvloeit uit het doel, bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdeel a, en de afnemer bevoegd is die gegevens te verwerken op één van de gronden, genoemd in artikel 8, onderdelen a en c tot en met f, van de Wet bescherming persoonsgegevens.

§ 2. Gebruik van gegevens

Artikel 26

1. Een bestuursorgaan dat bij de vervulling van zijn publiekrechtelijke taak een gegeven nodig heeft dat krachtens deze wet als authentiek gegeven in de registratie ondergrond beschikbaar is, gebruikt dat authentieke gegeven.

2. Een bestuursorgaan kan een ander gegeven gebruiken dan een authentiek gegeven krachtens deze wet, indien:
   a. bij het desbetreffende authentieke gegeven de aantekening ‘in onderzoek’ is geplaatst;
   b. het met betrekking tot dat authentieke gegeven een melding als bedoeld in artikel 29, eerste lid, heeft gedaan;
   c. het door toepassing van het eerste lid zijn publiekrechtelijke taak niet naar behoren kan vervullen;

d. bij wettelijk voorschrift anders is bepaald dan in het eerste lid.

Artikel 27

Een bestuursorgaan dat bij de vervulling van zijn publiekrechtelijke taak een model dan wel een gegeven uit een model nodig heeft, dat krachtens deze wet als authentiek model in de registratie ondergrond beschikbaar is, gebruikt dat authentieke model. Artikel 26, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat in artikel 26, tweede lid, onderdeel b, in plaats van 'een melding als bedoeld in artikel 29, eerste lid' wordt gelezen: een melding als bedoeld in artikel 29, tweede lid.

Artikel 28

Degene aan wie door een bestuursorgaan wordt gevraagd om een gegeven te verstrekken dat krachtens deze wet als authentiek gegeven in de registratie ondergrond beschikbaar is, behoeft dat gegeven niet te verstrekken, behoudens:
a. ingeval bij het desbetreffende authentieke gegeven de aantekening 'in onderzoek' is geplaatst;
b. ingeval van opsporing of onderzoek naar de naleving van een wettelijk voorschrift;
c. ingeval van dreiging van, of het zich voordoen van, een oproerige beweging, wanordelijkheden, verstoring van de openbare orde, rampen of zware ongevallen;
d. ingeval bij wettelijk voorschrift anders is bepaald;
e. ingeval het desbetreffende authentieke gegeven noodzakelijk is voor de identificatie van een persoon of object.

HOOFDSTUK 5 WIJZIGING VAN DE IN DE REGISTRATIE ONDERGROND OPGENOMEN GEGEVENS

Artikel 29

1. Een bestuursorgaan dat gerede twijfel heeft over de juistheid van een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven of het ontbreken van een authentiek gegeven daarin doet daarvan onder opgaaf van redenen melding aan Onze Minister.

2. Een bestuursorgaan dat gerede twijfel heeft over de schematische weergave van de ondergrond op een bepaalde plaats binnen een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model, doet daarvan onder opgaaf van redenen melding aan Onze Minister. Bij die melding kan het bestuursorgaan aan Onze Minister het verzoek doen om het authentiek model tussentijds te actualiseren, indien de noodzaak daartoe dringend aanwezig is.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gegeven over:
   a. de gevallen waarin een melding als bedoeld in het eerste lid of tweede lid, eerste volzin, achterwege kan blijven, en
   b. een beperking van de kring van bestuursorganen die verplicht zijn toepassing te geven aan het eerste of tweede lid.

Artikel 30

Artikel 29, eerste en tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op de maker van de authentieke modellen, voor wat betreft een authentiek model en een authentiek gegeven over dat model.

Artikel 31

De belanghebbende die gerede twijfel heeft over de juistheid van een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie of het ontbreken van een dergelijk gegeven in de registratie ondergrond, kan Onze Minister onder opgaaf van redenen verzoeken dat gegeven te wijzigen respectievelijk op te nemen in de registratie ondergrond.

Artikel 32

Indien een melding als bedoeld in artikel 29, eerste lid, of een verzoek als bedoeld in artikel 31 betrekking heeft op een authentiek gegeven dat uit een andere basisregistratie is overgenomen, zendt Onze Minister die melding respectievelijk dat verzoek onmiddellijk door naar de houder van de desbetreffende basisregistratie. Onze Minister doet hiervan mededeling aan het bestuursorgaan dan wel de belanghebbende die de melding respectievelijk het verzoek heeft gedaan.

Artikel 33

1. Na ontvangst van een melding als bedoeld in artikel 29, eerste lid, voor zover deze betrekking heeft op een authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie, onderzoekt Onze Minister onmiddellijk het authentieke gegeven waarop de melding betrekking heeft.

2. Onze Minister beslist op de melding binnen drie werkdagen na ontvangst van de melding, tenzij Onze Minister daarvoor nader onderzoek door de bronhouder van het desbetreffende authentieke gegeven noodzakelijk acht. In dat geval zendt Onze Minister een afschrift van de melding naar de bronhouder en plaatst hij bij het desbetreffende authentieke gegeven in de registratie ondergrond de aantekening ‘in onderzoek’.

3. Voor zover dat ingevolge het tweede lid noodzakelijk is, onderzoekt de bronhouder het authentieke gegeven. De bronhouder verstrekt de resultaten van het nader onderzoek zo spoedig mogelijk, maar niet later dan veertien weken na ontvangst van de melding, aan Onze Minister. Op basis van de resultaten van het nader onderzoek door de bronhouder beslist Onze Minister zo spoedig mogelijk op de melding, maar niet later dan zestien weken na ontvangst van de melding.

4. Onze Minister verwijdert, voor zover van toepassing, de aantekening ‘in onderzoek’ bij het desbetreffende authentieke gegeven tegelijk met de verwerking van de wijziging dan wel opneming van dat gegeven in de registratie ondergrond, of, indien Onze Minister beslist niet tot wijziging of opneming van het desbetreffende authentieke gegeven over te gaan, tegelijk met die beslissing.

5. Onze Minister maakt zijn beslissing omtrent de wijziging respectievelijk opneming van het desbetreffende authentieke gegeven in de registratie ondergrond onmiddellijk bekend aan het bestuursorgaan dat de melding heeft gedaan.

Artikel 34

Op een verzoek als bedoeld in artikel 31 is artikel 33 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat Onze Minister de beslissing op het verzoek, in afwijking van artikel 33, vijfde lid, bekend maakt aan de belanghebbende die het desbetreffende verzoek heeft gedaan. De beslissing op een zodanig verzoek is een besluit.

Artikel 35

Op de behandeling van een melding als bedoeld in artikel 29, eerste lid, voor zover deze betrekking heeft op een authentiek gegeven over een authentiek model, is artikel 33 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat Onze Minister, in afwijking van artikel 33, tweede lid, tweede volzin, de melding registreert in het register inzake meldingen modellen en daarin het desbetreffende authentieke gegeven vermeldt alsmede de aantekening ‘in onderzoek’ bij dat gegeven.

Artikel 36

1. Na ontvangst van een melding met betrekking tot een authentiek model als bedoeld in artikel 29, tweede lid, of artikel 30, registreert Onze Minister die melding binnen een werkdag in het register inzake meldingen modellen en plaatst hij in dat register bij het desbetreffende deel van het authentieke model de aantekening ‘in onderzoek’. Onze Minister zendt binnen die termijn een afschrift van de melding naar de maker van de authentieke modellen, tenzij de melding van de maker van de authentieke modellen zelf afkomstig is.

2. De maker van de authentieke modellen betrekt de melding, bedoeld in artikel 29, tweede lid, bij de reguliere actualisering van het model, bedoeld in artikel 7, tweede lid, tenzij bij die melding een verzoek is gedaan om het model tussentijds te actualiseren en artikel 37, derde lid, van toepassing is.

3. Onze Minister verwijdert de aantekening ‘in onderzoek’ uit het register inzake meldingen modellen tegelijk met de opneming van het geactualiseerde authentieke model in de registratie ondergrond en bericht het bestuursorgaan waarvan de melding afkomstig is over de wijze waarop de maker van de authentieke modellen de melding bij de actualisering heeft betrokken.

Artikel 37

1. Indien bij de melding, bedoeld in artikel 29, tweede lid, een verzoek tot tussentijdse actualisering van het authentieke model is gedaan, verricht de maker van de authentieke modellen onmiddellijk

nader onderzoek naar de melding, tenzij het verzoek tot tussentijdse actualisering van hemzelf afkomstig is.

2. De maker van de authentieke modellen verstrekt de resultaten van het nader onderzoek, bedoeld in het eerste lid, uiterlijk veertien weken na ontvangst van het verzoek tot tussentijdse actualisering aan Onze Minister. Op basis van de resultaten van het nader onderzoek beslist Onze Minister zo spoedig mogelijk op het verzoek tot tussentijdse actualisering, maar niet later dan zestien weken na ontvangst van het verzoek.

3. Indien Onze Minister beslist om aan het verzoek tot tussentijdse actualisering gevolg te geven, stelt hij de maker van de authentieke modellen daartoe een termijn.

4. Onze Minister maakt zijn beslissing op het verzoek tot tussentijdse actualisering, bedoeld in het derde lid, onmiddellijk bekend aan het bestuursorgaan dat of de maker van de authentieke modellen die de melding, bedoeld in artikel 29, tweede lid, heeft gedaan. De beslissing op een zodanig verzoek is een besluit.

Artikel 38

1. Indien tegen een besluit als bedoeld in artikel 34 bezwaar wordt gemaakt of beroep wordt ingesteld, plaatst Onze Minister in de registratie ondergrond bij het desbetreffende authentieke gegeven de aantekening ‘in onderzoek’.

2. Zodra op het bezwaar of het beroep onherroepelijk is beslist, wijzigt Onze Minister indien nodig het authentieke gegeven of neemt dat gegeven op en verwijdert hij de aantekening ‘in onderzoek’.

HOOFDSTUK 6 OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 39

1. Onmiddellijk na het tijdstip van inwerkingtreding van de hoofdstukken 2 en 3 levert de beheerder van de Registratie Data en Informatie Nederlandse Ondergrond dan wel het Bodemkundig Informatie Systeem de actuele gegevens en modellen als bedoeld in de artikelen 18 tot en met 21, die onmiddellijk vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de hoofdstukken 2 en 3 deel uitmaken van de genoemde informatiesystemen, als brondocument aan Onze Minister ter inschrijving in het register brondocumenten ondergrond.

2. Ten aanzien van een brondocument als bedoeld in het eerste lid blijft artikel 9, eerste lid, buiten toepassing. De artikelen 10, 12 en 13 zijn op een dergelijk brondocument van overeenkomstige toepassing.

3. Vanaf de inschrijving in het register brondocumenten ondergrond van het brondocument, bedoeld in het eerste lid, is Onze Minister bronhouder van dat brondocument.

Artikel 40

1. Een bronhouder kan een krachtens artikel 8, eerste lid, aangewezen brondocument dat dateert van vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de hoofdstukken 2 en 3 en de grondslag vormt voor een op dat tijdstip actueel gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie als bedoeld in de artikelen 18 tot en met 20 dat vóór dat tijdstip niet was opgenomen in de informatiesystemen, bedoeld in artikel 39, eerste lid, uiterlijk tot vijf jaar na genoemd tijdstip aan Onze Minister ter inschrijving aanbieden. In afwijking van artikel 10 vindt inschrijving van dat brondocument plaats binnen twee werkdagen na ontvangst van het brondocument. Artikel 9, eerste lid, blijft buiten toepassing ten aanzien van een dergelijk brondocument.

2. In afwijking van artikel 13, tweede lid, vindt de verwerking in de registratie ondergrond van een gegeven als bedoeld in het eerste lid plaats binnen twee werkdagen nadat het desbetreffende brondocument in het register brondocumenten ondergrond is ingeschreven.

Artikel 41

Voor een periode van vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van de hoofdstukken 2 en 3, gelden de verplichtingen, bedoeld in de artikelen 8, tweede en derde lid, 9 en 10 niet ingeval een brondocument, dat de grondslag vormt voor een gegeven over een verkenning als bedoeld in artikel 18, ontstaat in het kader van de uitvoering of het ontwerp en de uitvoering van een werk waarvoor door

een bronhouder schriftelijk opdracht is verleend voor het tijdstip van inwerkingtreding van de hoofdstukken 2 en 3.

Artikel 42

1. Onze Minister controleert ten minste eens per drie jaar de wijze van uitvoering van het uitsluitend recht, bedoeld in de artikelen 6, eerste lid, en 7, eerste lid.

2. Onze Minister maakt de resultaten van de controle, bedoeld in het eerste lid, openbaar door publicatie op de website met informatie van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

3. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gegeven omtrent de elementen en wijze van uitvoering van de controle, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 43

Onze Minister zendt vier jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Artikel 44

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen en onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 45

Deze wet wordt aangehaald als: Wet basisregistratie ondergrond.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

1.1 Aanleiding tot het wetsvoorstel

Met het oog op een doelmatige informatievoorziening in de publieke sector werkt de overheid aan een stelsel van basisregistraties. Zij vormen de primaire registratie van belangrijke objecten binnen de openbare sector.

Een basisregistratie fungeert voor bestuursorganen als unieke bron van essentiële gegevens. Door deze gegevens eenmalig vast te leggen en meervoudig te gebruiken, bespaart de overheid burgers en bedrijven administratieve lasten. In het Regeerakkoord wordt een versnelde effectieve inzet van basisregistraties genoemd als mogelijkheid voor besparingen binnen de overheid. Intern behaalt de overheid met basisregistraties kostenbesparingen en efficiencywinsten. Doordat bestuursorganen over dezelfde objecten dezelfde, betrouwbare, algemene gegevens gebruiken, zal tevens de kwaliteit van de informatiehuishouding van de overheid toenemen. Dit zal zich vertalen in een betere dienstverlening, in beter beleid en toezicht en in betere handhaving. Ten slotte draagt eenheid in registratie bij aan rechtszekerheid voor burger, bedrijf en bestuur.[1]

Op 19 februari 2004 heeft de Tweede Kamer met een ruime meerderheid de motie Szabó aangenomen (Kamerstukken II 2003/04, 29 362, nr. 8). In deze motie werd onder andere gevraagd om een aanvulling op de eerste zes basisregistraties[2].
De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing heeft de Kamer op 6 juli 2004 per brief (Kamerstukken II 2003/04, 29 362, nr. 37) laten weten dat de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in overleg met de Ministeries van Economische Zaken, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en van Verkeer en Waterstaat zal onderzoeken hoe de registratie Data en Informatie Nederlandse Ondergrond (DINO) van de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO) kan uitgroeien tot een basisregistratie voor de ondergrond.
Op basis van de resultaten van een uitgebreid vooronderzoek en een maatschappelijke kostenbatenanalyse heeft het toenmalige kabinet op 12 december 2008 besloten tot de invoering van de basisregistratie ondergrond, samen te stellen uit het reeds genoemde DINO aangevuld met het Bodem Informatie Systeem (BIS) van Alterra. Dit kennisinstituut voor de groene leefomgeving is onderdeel van Wageningen Universiteit en Researchcentrum. De Tweede Kamer is hierover op 19 december 2008 per brief (Kamerstukken II 2008/09, 31 700-XI, nr. 65) ingelicht.

1.2 De basisregistratie ondergrond

Dit wetsvoorstel voorziet in een basisregistratie met gegevens over de geologische en bodemkundige opbouw van de ondergrond, ondergrondse constructies en gebruiksrechten in relatie tot de ondergrond. De gegevens betreffen deels beschrijvingen van de fysieke werkelijkheid en deels gegevens van administratief-juridische aard. Omdat het gebruik van geologische en bodemkundige gegevens veelal plaatsvindt in de vorm van kaarten en profielen die een weergave zijn van geologische en bodemkundige modellen, maakt ook een beperkt aantal modellen onderdeel uit van de basisregistratie ondergrond. Op de inhoud van de basisregistratie ondergrond wordt in hoofdstuk 3 nader ingegaan. De basisregistratie ondergrond is een van de basisregistraties op het domein van de geo-informatie, naast de basisregistraties adressen en gebouwen, de basisregistratie kadaster, de basisregistratie topografie en de basisregistratie grootschalige topografie (thans in ontwikkeling).

Bodem- en ondergrondgegevens worden binnen de gehele overheid en in uiteenlopende sectoren, ook door bedrijven en burgers, gebruikt. Voorbeelden daarvan zijn de watersector, de bouw- en infrasector, de openbare orde en veiligheidssector, de mijnbouwsector, de milieusector, de landschapssector, de archeologiesector, de landbouwsector en de wetenschap. De informatie in de basisregistratie ondergrond is voor overheden van belang bij het vormgeven van een duurzaam gebruik en beheer van de ondergrond en de zich daarin bevindende vloeistoffen en gassen, en hebben daarnaast relevantie maar is ook van groot nut op uitvoerend niveau. Er valt onder meer te denken

[1] N.B. Deze passage beschrijft vooral de doelstellingen van het werken met basisregistraties in het algemeen. De directe effecten van de dit wetsvoorstel op administratieve lasten voor burgers en bedrijven zijn nihil. De basisregistratie ondergrond regelt vooral het hergebruik van ondergrondgegevens binnen de rijksoverheid.

[2] Het betreft de basisregistraties Nieuw Handelsregister, de Basis Gebouwenregistratie, de Basisregistratie Adressen, de Gemeentelijke Basisadministratie, de Basisregistratie Kadaster en de Basisregistratie Topografie.

aan het gebruik van gegevens over de ondergrond bij het inpassen van de gevolgen van klimaatverandering, de zorg voor watersystemen, ondergronds bouwen, ruimtelijke ordening, natuurbeheer, saneringsoperaties, en de opslag van reststoffen als CO_2. De gegevens in de basisregistratie ondergrond hebben daarnaast relevantie voor onder andere de veiligheidstoetsing van waterkeringen, het verlenen van vergunningen voor grondwateronttrekkingen en infiltraties en voor de aanleg van bodemenergiesystemen en de aanleg van wegen. De verwachting is dat adequate informatie over de bodem en de ondergrond in de toekomst alleen maar in belang zal toenemen. Dit mede in het licht van Europese kaders zoals de richtlijn Inspire[3] en de Kaderrichtlijn water[4] die de lidstaten verplichten om bepaalde gegevens over de ondergrond te verzamelen, te harmoniseren en beschikbaar te stellen. Met behulp van de basisregistratie ondergrond kunnen het Rijk en de medeoverheden op een efficiënte wijze aan de verplichtingen uit deze richtlijnen voldoen.

In het vooronderzoek naar de basisregistratie ondergrond is onderzocht of gegevens met betrekking tot archeologie en milieukwaliteit in de basisregistratie opgenomen dienen te worden. Dit zal voorlopig niet het geval zijn. Naar het nut en de noodzaak daarvan zal nog nader onderzoek verricht moeten worden.
Voor de toekomstige vormgeving van de basisregistratie ondergrond zullen de Ministers van Infrastructuur en Milieu en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap onderzoeken of het wenselijk is om de basisregistratie ondergrond op termijn alsnog met ondergrondgegevens inzake archeologie en milieukwaliteit uit te breiden. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, zal dit in een aanvullend wetsvoorstel worden geregeld.

Tot slot is in het vooronderzoek stil gestaan bij de vraag of een wettelijke basisregistratie het meest geschikte instrument is om de informatievoorziening over de ondergrond te verbeteren. Hierbij zijn drie alternatieve, minder ingrijpende opties onderzocht: het handhaven van de huidige situatie, het opstellen van convenanten en het aanpassen van sectorale wetgeving.
De eerste optie houdt de huidige versnipperde informatiehuishouding in stand en zal tevens de kosten voor de implementatie van de richtlijn Inspire onnodig verhogen, doordat overheden in dat geval ieder voor zich aan de Europese verplichtingen van die richtlijn moeten voldoen. Dit zou inhouden dat overheden zelf zouden moeten voorzien in zoek-, raadpleeg-, download- en verwerkingsdiensten voor de elektronische beschikbaarstelling van de gegevens met betrekking tot de ondergrond die onder het bereik van de Inspire richtlijn vallen. De tweede optie kan wel tot een betere informatievoorziening leiden. Gezien het grote aantal betrokken partijen en eerdere ervaringen bij soortgelijke trajecten zal het vrijwillig komen tot bindende afspraken echter een grote ambtelijke inzet vergen, waarbij onzeker is of het beoogde resultaat behaald wordt. De laatste optie biedt wel zekerheid rond de uitkomst. Voor het aanpassen van bestaande sectorale regelgeving zal echter wel een aanzienlijke juridische capaciteit nodig zijn. Conclusie is daarom dat het gewenste resultaat effectiever en efficiënter kan worden bereikt met één wet op de basisregistratie ondergrond. Bijkomend voordeel van een wettelijke basisregistratie is dat de informatiehuishouding over de ondergrond daardoor naadloos aansluit op het stelsel van basisregistraties. Dit zal het gebruik van ondergrondinformatie bevorderen.

1.3 Inhoud van het algemeen deel

In dit algemeen deel van de memorie van toelichting worden in hoofdstuk 2 de verantwoordelijkheden met betrekking tot de basisregistratie ondergrond geschetst, alsmede de op basis daarvan voorgestelde beheerstructuur. Hoofdstuk 3 gaat nader in op de inhoudelijke aspecten van de basisregistraties, zoals de definiëring van de te registreren objecten. In navolging van het stelsel van basisadministraties wordt in dit wetsvoorstel onderscheid gemaakt tussen authentieke en niet-authentieke gegevens. Dit onderscheid wordt in hoofdstuk 4 toegelicht. Hoofdstuk 5 beschrijft de wijze waarop de registratie wordt geadministreerd. Het gebruik van de basisregistratie ondergrond staat in hoofdstuk 6 centraal. Hoofdstuk 7 bespreekt de bescherming van persoonsgegevens in relatie tot dit wetsvoorstel. Hoofdstuk 8 handelt over de instrumenten van toezicht op de registratiehouder. Tenslotte worden in hoofdstuk 9 de gevolgen van het wetsvoorstel besproken en is in hoofdstuk 10 aangegeven welke partijen bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel zijn betrokken.

2. Verantwoordelijkheden en structuur

2.1 Betrokken partijen en hun verantwoordelijkheden

Bij de basisregistratie ondergrond zijn vier partijen rechtstreeks betrokken: de Minister van Infrastruc-

---

[3] Richtlijn nr. 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap ((PbEU 2007 L 108).

[4] Richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (**Pb**EU 2000 L 327).

tuur en Milieu als houder van de basisregistratie ondergrond, TNO als beheerder van de basisregistratie ondergrond, de bronhouders en de afnemers: bestuursorganen, bedrijven en particulieren die gebruik maken van de basisregistratie ondergrond.

De Minister van Infrastructuur en Milieu is de houder van de basisregistratie ondergrond. De basisregistratie ondergrond kent daarmee een centrale opzet. Hiervoor is gekozen omdat gegevens met betrekking tot de ondergrond door alle bestuurslagen worden verzameld. Hoewel het technisch mogelijk is om, analoog aan bijvoorbeeld de basisregistraties adressen en gebouwen, binnen elke gemeente en provincie, en binnen elk waterschap en ministerie een eigen basisregistratie te realiseren, is uit efficiencyoverwegingen gekozen voor een centrale registratie. Bij die afweging heeft ook een belangrijke rol gespeeld dat de voorlopers van de basisregistratie ondergrond – de informatiesystemen DINO en BIS – op centraal niveau zijn georganiseerd en dat de basisregistratie ondergrond op deze bestaande informatiesystemen voortbouwt.
Als registratiehouder is de minister de primair verantwoordelijke voor het opzetten van de basisregistratie ondergrond en voor het operationeel beheer daarvan. Daarnaast is de minister, als beleidsverantwoordelijke voor het domein van de geo-informatie, verantwoordelijk voor de totstandkoming van de voor de basisregistratie ondergrond benodigde regelgeving en eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de basisregistratie ondergrond.

Het operationeel beheer van de basisregistratie ondergrond zal feitelijk worden uitgevoerd door de Geologische Dienst Nederland, onderdeel van TNO (hierna: de Organisatie). Aan de Organisatie wordt naast het voeren van de basisregistratie ook het vervaardigen en bijhouden van digitale geologische en bodemkundige modellen op een bepaald schaalniveau opgedragen. Het operationeel beheer van de basisregistratie ondergrond en het vervaardigen van de daarin opgenomen modellen vragen specifieke kennis en kunde op zowel technisch als inhoudelijk vlak. Gelet op de functie van een basisregistratie, waarbij gegevens in de basisregistratie ondergrond door de gehele overheid verplicht worden gebruikt bij de uitvoering van publiekrechtelijke taken, is het noodzakelijk dat de Minister van Infrastructuur en Milieu een beslissende invloed behoud ten aanzien van de inhoudelijke kwaliteit van de basisregistratie. Voor het functioneren als basisregistratie dient daarnaast ook de continuïteit van het systeem verzekerd te zijn. Dit is belangrijk om de doorlopende en kwalitatief goede uitvoering van publieke taken waarbij gegevens over de ondergrond benodigd zijn, te kunnen garanderen. De continuïteit van de basisregistratie ondergrond wordt het beste gewaarborgd wanneer het operationeel beheer van de systemen voor een lange termijn bij één partij wordt neergelegd. Gelet hierop bepaalt het wetsvoorstel dat de Minister van Infrastructuur en Milieu aan de Organisatie een uitsluitend recht zal toekennen voor de uitvoering van het operationeel beheer van de basisregistratie ondergrond en voor het vervaardigen en actualiseren van de in de basisregistratie ondergrond opgenomen modellen. De Organisatie beschikt bij uitstek over de daarvoor benodigde inhoudelijke kennis. Daarnaast heeft de Organisatie met het houden van het systeem DINO bewezen in staat te zijn een grootschalig databestand te kunnen beheren. De werkzaamheden en wederzijdse rechten en plichten tussen de Minister van Infrastructuur en Milieu en de Organisatie zullen in een overeenkomst behorende bij het uitsluitend recht worden vastgelegd. Hierin zal ook worden bepaald dat de Organisatie geen economisch voordeel mag halen uit de werkzaamheden die zij in het kader van de basisregistratie ondergrond verricht. Het wetsvoorstel biedt daarnaast de mogelijkheid om in een ministeriële regeling nadere eisen te stellen aan de technische en administratieve inrichting en de werking en beveiliging van de basisregistratie ondergrond.

De bronhouders zijn de bestuursorganen die in het kader van de uitvoering van een publiekrechtelijke taak of bij de uitvoering van werkzaamheden gegevens verkrijgen waarvan wordt voorgesteld dat deze in de basisregistratie ondergrond worden opgenomen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan gemeenten die ten behoeve van het opstellen van een bestemmingsplan onderzoek (laten) uitvoeren naar de bodemkundige eigenschappen van de grond ter plaatse, aan gedeputeerde staten van de provincie die een watervergunning voor het onttrekken van grondwater verlenen of aan de Minister van Infrastructuur en Milieu die opdracht verleend tot het vervaardigen van bodemkundige en geologische modellen. De gegevens die het hier concreet betreft, zullen bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. De primaire verantwoordelijkheid voor het leveren van relevante gegevens aan de basisregistratie ondergrond ligt bij de bronhouders. Omdat de inhoudelijke kwaliteit van gegevens in de basisregistratie ondergrond, in de zin van de juistheid, volledigheid en actualiteit, wordt bepaald door datgene wat de bronhouders aanleveren, zullen bij ministeriële regeling kwaliteitseisen aan de wijze en inhoud van het leveren van brondocumenten aan de minister worden gesteld. Hierop zal in hoofdstuk 5 nog nader worden ingegaan.

Tot de kring van afnemers van gegevens uit de basisregistratie ondergrond zullen in ieder geval bestuursorganen horen, voor wie het verplicht zal zijn om van de basisregistratie ondergrond gebruik te maken wanneer zij een gegeven nodig hebben dat daarin als authentiek gegeven of authentiek model is opgenomen.
Daarnaast kunnen ook andere partijen dan bestuursorganen gebruik maken van de gegevens in de

basisregistratie ondergrond. Deze groep zal voornamelijk bestaan uit de huidige private en semipublieke gebruikers van DINO en BIS, zoals ingenieursbureaus, olie- en gasbedrijven, drinkwaterbedrijven, adviesbureaus op het terrein van onder meer planologie en ruimtelijke ordening en wetenschappers.

2.2 Strategisch Beheer

Het wetsvoorstel treft regelingen voor het strategisch beheer van de basisregistratie ondergrond. Met de term strategisch beheer wordt in dit verband vooral gedoeld op het signaleren van ontwikkelingen in de praktijk die ertoe leiden dat beleid en eventueel wetgeving aanpassing behoeven. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een uitbreiding van de te registreren gegevens of een aanpassing van de te hanteren standaarden.

In overleg tussen de Minister van Infrastructuur en Milieu, de Organisatie en overige betrokken partijen is een aantal (bestuurlijke) randvoorwaarden voor de strategische beheerorganisatie geformuleerd. Het uitgangspunt dat de Minister van Infrastructuur en Milieu op afstand stuurt, vormt hierbij een belangrijk element. Voorts dient een niet-vrijblijvende inbreng van een representatieve vertegenwoordiging van zowel de bronhouders als de afnemers van de basisregistratie ondergrond gewaarborgd te zijn. Dit krijgt vorm in een zogenaamde regieraad, waarin een representatieve vertegenwoordiging van alle belanghebbende partijen zitting heeft. Dit betreft vertegenwoordigers van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, het Ministerie van Economische Zaken, het Interpovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de Mijnraad en het bedrijfsleven. In de regieraad zal het overleg ten aanzien van het strategisch beheer worden gevoerd. De uitkomsten van het overleg worden aan de Minister van Infrastructuur en Milieu medegedeeld. De rol van de minister zal zich in het algemeen kunnen beperken tot de (formele) bekrachtiging van voorstellen of besluiten die in de regieraad zijn voorbereid.

3. Inhoud van de basisregistratie ondergrond

3.1 Reikwijdte van de basisregistratie ondergrond

De basisregistratie ondergrond bevat gegevens over de geologische en bodemkundige opbouw van de ondergrond, over ondergrondse constructies en over gebruiksrechten in relatie tot de ondergrond. Onder de ondergrond wordt in dit wetsvoorstel verstaan het vaste deel van de aarde met de zich daarin bevindende vloeistoffen en gassen, inclusief de daarin aanwezige holle ruimtes. Grondwater maakt onderdeel uit van de ondergrond. Dat geldt ook voor andere – van nature voorkomende of door de mens ingebrachte – vloeistoffen of gassen die in de ondergrond aanwezig zijn, zoals geïnfiltreerd water, aardolie, aardgas en CO_2.
Ondergrondse (delen van) bouwwerken als parkeergarages en kelders of infrastructuur als tunnels vallen buiten het bereik van de basisregistratie. Dat geldt eveneens voor kabels en leidingen in de ondergrond (zie ook paragraaf 9.5 voor de relatie met de Wet infrastructuur ondergrondse netwerken). Bij algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald welke gegevens met betrekking tot de ondergrond in de basisregistratie ondergrond zullen worden opgenomen. De exacte inhoud van die gegevens en van de authentieke modellen in de basisregistratie ondergrond zullen worden vastgelegd in de – bij ministeriële regeling vast te stellen – catalogus basisregistratie ondergrond en kan in de loop der tijd naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen en inzichten worden aangepast. De catalogus wordt, op voorstel van de regieraad, door de Minister van Infrastructuur en Milieu vastgesteld.

De scope van de basisregistratie ondergrond is ruimtelijk begrensd door het vaste deel van de ondergrond van het Europese deel van Nederland en het Nederlandse deel van het continentaal plat. De basisregistratie ondergrond is dus niet van toepassing in de gemeenten Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het aan Nederland toekomende deel van het continentaal plat valt samen met de buitengrens van de Nederlandse exclusieve economische zone (EEZ).

De scope van de basisregistratie ondergrond is eveneens in de tijd begrensd; voor de bronhouders zal gelden dat alleen nieuwe gegevens die dateren van na de inwerkingtreding van de voorgestelde wet verplicht aan de basisregistratie ondergrond dienen te worden geleverd. Dat wil zeggen dat bijvoorbeeld gemeenten in het kader van dit wetsvoorstel niet zullen worden verplicht om eventuele historische bodembestanden aan de basisregistratie ondergrond aan te bieden. De wet biedt in het overgangsrecht aan bronhouders overigens wel mogelijkheden om deze gegevens, en overige gegevens met betrekking tot gebruiksrechten en constructies die krachtens dit wetsvoorstel als brondocument zijn aangewezen, op vrijwillige basis aan de basisregistratie ondergrond aan te bieden. Deze gegevens zullen dan deel uitmaken van de basisregistratie ondergrond, zodat ook hiervoor een gebruiksplicht zal gelden. Zie in dat verband tevens de artikelsgewijze toelichting op artikel 40. Actuele gegevens en modellen die op het moment van inwerkingtreding van de wet in DINO of BIS zijn opgenomen, zullen daarentegen wel per definitie deel uitmaken van de basisregistratie ondergrond.

Deze gegevens zullen op het moment van inwerkingtreding van deze wet in de vorm van brondocumenten aan de minister worden overgedragen, waarop deze in een keer in de basisregistratie ondergrond zullen worden opgenomen. Op deze manier bevat de basisregistratie ondergrond reeds gegevens vanaf het moment van oprichting van de basisregistratie.

Het vervolg van dit hoofdstuk beschrijft de inhoud van de basisregistratie ondergrond op hoofdlijnen.

3.2 Geologische en bodemkundige opbouw

3.2.1 Verkenningen

De geologische en bodemkundige opbouw van de ondergrond wordt aan de hand van verkenningen en modellen beschreven.

De ondergrond is normaal gesproken onttrokken aan het menselijk oog. Slechts bij bouwwerkzaamheden, afkalvende oevers van rivieren en het winnen van oppervlaktedelfstoffen in dagbouw kunnen we rechtstreeks zien hoe de ondergrond er op die plaats uit ziet. Door het gat dat dan in de ondergrond gemaakt wordt, komt de ondergrond letterlijk in het zicht.
Voor alle andere gevallen zullen alternatieve methoden aangewend moeten worden om ‘onder de grond’ te kunnen kijken. Deze methoden worden tezamen ‘verkenningen’ genoemd. Verkenningen in de context van de basisregistratie ondergrond betreffen waarnemingen van de opbouw van de ondergrond op een punt, langs een lijn of in een vlak. Het meest sprekende voorbeeld van een verkenning is een boring. Hierbij wordt mechanisch, al dan niet met handkracht, een gat in de ondergrond geboord. Van het naar boven gebracht materiaal wordt beschreven welke grondsoort het is (bijvoorbeeld klei, veen, zand of grind) en op welke diepte deze is aangetroffen. Op deze manier ontstaat een beeld van de opbouw van de ondergrond ter plaatse van de boring. Andere gangbare typen verkenningen zijn de profielopname, waarbij door middel van een ontgraving een wand (profiel) wordt blootgelegd, en de veldproef, die bestaat uit een meting op een punt, langs een lijn of in een vlak in het veld, anders dan een boring of een profielopname. Bij al deze verkenningen kunnen ook monsters worden genomen waaraan vervolgens (laboratorium-)onderzoek wordt verricht. Hiermee kunnen de fysische en geochemische eigenschappen van de ondergrond worden gemeten. De uitkomsten van deze analyses zullen ook worden opgenomen in de basisregistratie ondergrond.

In de catalogus basisregistratie ondergrond zal worden aangegeven welke typen verkenningen in de basisregistratie ondergrond worden opgenomen. De hierbij behorende brondocumenten worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Van de verkenningen bevat de basisregistratie ondergrond een identificatiecode, verkenningstype, locatie, tijdstip en de bronhouder van de verkenning, en de inhoudelijke waarnemingen en meetresultaten die met de verkenning zijn verkregen.

3.2.2 Modellen

Op veel locaties in Nederland zijn al verkenningen uitgevoerd, maar bij het gebruik van ondergrondgegevens is naast de informatie over de afzonderlijke verkenningen juist ook de samenhang tussen de uitgevoerde verkenningen relevant. Om een compleet beeld te krijgen van de ondergrond worden daarom de uit verkenningen verkregen gegevens vertaald naar modellen. Deze modellen geven een geschematiseerde weergave van de ondergrond. Het geografische bereik van de modellen in de basisregistratie ondergrond omvat of geheel Nederland, het Nederlands Continentaal Plat of beide.

In de basisregistratie ondergrond worden de volgende typen modellen opgenomen:
– geomorfologische modellen: modellen op basis van eenheden die de vormen van het landschap en de factoren die ervoor gezorgd hebben dat het landschap er zo uit ziet beschrijven. Hierbij kan gedacht worden aan de aanwezigheid van ijskappen in het verleden of de invloed van wind en rivieren;
– bodemkundige modellen: modellen op basis van eenheden met specifieke bodemkundige eigenschappen, bijvoorbeeld bepaald door bodemvormende processen, textuur of gelaagdheid;
– geologische modellen: modellen op basis van eenheden met specifieke geologische eigenschappen, bijvoorbeeld bepaald door ouderdom en afzettingsmilieu;
– hydrogeologische modellen: modellen op basis van eenheden met specifieke geohydrologische eigenschappen, bijvoorbeeld het vermogen om water door te laten of juist niet.

De opsomming is voor wat betreft het type model limitatief. De opsomming bij de onderverdeling is bewust niet als volledig gepresenteerd om te voorkomen dat de feitelijke uitwerking van wat er in de modellen moet komen, wordt gefrustreerd of dat de wet onvoldoende ruimte laat voor toekomstige ontwikkelingen.

In de catalogus zal per type model nader worden omschreven welke modellen concreet worden opgenomen in de basisregistratie ondergrond. Elk model wordt voorzien van een zogenoemde nomenclator. Hierin is opgenomen welke eenheden in het model worden onderscheiden en wat de eigenschappen van die eenheden zijn.

3.3 Ondergrondse constructies

In de context van de basisregistratie ondergrond wordt onder een constructie verstaan alle door de mens aangebrachte constructies in de ondergrond, voor zover deze gekoppeld zijn aan het winnen of onttrekken van natuurlijke hulpbronnen, het opslaan van stoffen of het meten van ondergrondprocessen zoals het verloop van de grondwaterstand in de tijd. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan een:

– boorgat: gat in de ondergrond dat is gemaakt voor het verkennen van de ondergrond;
– put: veelal geboord gat in de ondergrond dat is ingericht om gedurende langere tijd verandering in dat deel van de ondergrond te registreren, of te gebruiken voor winning of opslag. Een grondwatermonitoringput, waarbij filters in de ondergrond zijn aangebracht waarin het verloop van de grondwaterstand in de tijd wordt geregistreerd, is hier een voorbeeld van;
– meetnet: een netwerk van waarnemingspunten waar het verloop van een aan de ondergrond gerelateerde parameter in de tijd wordt geregistreerd. Een zodanig waarnemingspunt is ook als losse eenheid opgenomen onder de verkenningen;
– put voor de winning van grondwater;
– put voor open systemen voor warmte-koudeopslag.

De catalogus basisregistratie ondergrond zal vastleggen welke typen constructies in de basisregistratie ondergrond worden opgenomen. De hierbij behorende brondocumenten worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. In de basisregistratie ondergrond worden van constructies de locatie, het unieke nummer, het type, de eigenaar van de constructie voor zover sprake is van een onderneming of rechtspersoon, de eigenschappen en eventuele meetresultaten die met de constructie zijn verkregen, vastgelegd.
Ondergrondse kabels en leidingen – inclusief nutsleidingen voor het transport van drinkwater, afvalwater, elektriciteit gas en communicatie – behoren niet tot de basisregistratie ondergrond. De vastlegging van ondergrondse kabels en leidingen is geregeld in de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netwerken. Op termijn zal worden bezien of het wenselijk is deze registratie met de basisregistratie ondergrond te integreren.

3.4 Gebruiksrechten

Gebruiksrechten betreffen in de eerste plaats door een bestuursorgaan verleende vergunningen voor het winnen of benutten van in de ondergrond aanwezige natuurlijke hulpbronnen of voor het opslaan van stoffen in de ondergrond, inclusief de daarvoor benodigde ondergrondse constructies. In het kader van dit wetsvoorstel omvat de term gebruiksrechten daarnaast ook meldingen in relatie tot de ondergrond. Bij gebruiksrechten kan onder meer gedacht worden aan:

– vergunningen in het kader van de Mijnbouwwet, bijvoorbeeld voor het winnen van olie, gas of aardwarmte, en vergunningen voor het opslaan van olie of gas;
– vergunningen en meldingen in het kader van de Waterwet voor het (tijdelijk) onttrekken van grondwater of het infiltreren van water;
– meldingen voor bodemenergiesystemen.

De catalogus basisregistratie ondergrond zal vastleggen welke typen gebruiksrechten in de basisregistratie ondergrond zullen worden opgenomen. De hierbij behorende brondocumenten worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Met betrekking tot die gebruiksrechten bevat de basisregistratie ondergrond een identificatiecode, gebruiksrechttype, locatie, de ruimtelijke begrenzing of het ruimtelijke begrensd volume in de ondergrond waarop het gebruiksrecht betrekking heeft, de houder van het gebruiksrecht voor zover sprake is van een onderneming of rechtspersoon en de voorschriften en beperkingen waaronder het gebruiksrecht is verleend. Daarnaast bevat de basisregistratie ondergrond de inhoudelijke waarnemingen en meetresultaten die met de uitoefening van het gebruiksrecht zijn verkregen.

4. Authentieke en niet-authentieke gegevens

4.1 Onderscheid authentieke en niet-authentieke gegevens

In navolging van het stelsel van basisregistraties wordt in dit wetsvoorstel een onderscheid gemaakt tussen authentieke en niet-authentieke gegevens. Met de kwalificatie authentiek wordt tot uitdrukking gebracht dat:

a. het gegeven in samenhang met andere gegevens door een groot aantal bestuursorganen in

verschillende processen wordt gebruikt en derhalve bestemd is voor informatie-uitwisseling tussen bestuursorganen;
b. de verantwoordelijkheid voor betrouwbaarheid van het gegeven eenduidig geregeld is;
c. het gegeven onderworpen is aan intern en extern kwaliteitsonderzoek, en
d. het gegeven zich leent voor verplicht gebruik door bestuursorganen en eenmalige verstrekking door burgers en bedrijven aan de overheid.

Hoewel aan authentieke gegevens qua betrouwbaarheid en kwaliteit hoge eisen worden gesteld, is daarmee nog niet gezegd dat de niet-authentieke gegevens per definitie minder betrouwbaar zijn en een geringere kwaliteit hebben. Ook aan de niet-authentieke gegevens worden hoge eisen aan betrouwbaarheid en kwaliteit gesteld. Het zijn echter alleen de authentieke gegevens die bestemd zijn voor verplicht hergebruik door bestuursorganen.

Een wezenlijk element in het stelsel van basisregistraties is, uitgaande van de onderlinge samenhang tussen die registraties, dat slechts één basisregistratie de bron is van een authentiek gegeven. Het kan echter wel voorkomen dat in een basisregistratie soms een authentiek gegeven is opgenomen dat is overgenomen uit een andere basisregistratie. In dat geval fungeert die andere basisregistratie als bron voor het desbetreffende authentieke gegeven.

In het wetsvoorstel worden op grond van het vorenstaande in de basisregistratie ondergrond de volgende drie categorieën gegevens onderscheiden:
a. gegevens en modellen die authentiek zijn krachtens dit wetsvoorstel. De Minister van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor de juiste en tijdige overname van deze gegevens uit de door de bronhouders geleverde brondocumenten. De bronhouder blijft verantwoordelijk voor de kwaliteit van het gegeven zelf;
b. gegevens die authentiek zijn krachtens een andere wet, of, met andere woorden, afkomstig zijn uit een andere basisregistratie. De Minister van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor de juiste en tijdige overname van deze gegevens uit de andere basisregistratie. In de wet behorende bij de andere basisregistratie is de verantwoordelijkheid voor dit gegeven geregeld;
c. andere dan authentieke gegevens die zijn opgenomen in de basisregistratie ondergrond. Binnen dit wetsvoorstel betreffen het met name gegevens die samenhangen met het verwerkingsproces van gegevens behorende tot de vorige twee categorieën. Hierbij valt te denken aan de ingangsdatum van een gegeven. De Minister van Infrastructuur en Milieu is verantwoordelijk voor de juiste en tijdige opname van deze gegevens in de basisregistratie ondergrond alsmede voor de kwaliteit van deze gegevens.

Op grond van dit wetsvoorstel wordt een uit een andere basisregistratie in de basisregistratie ondergrond overgenomen authentiek gegeven door een kenmerk onderscheiden van de gegevens die bij of krachtens dit wetsvoorstel authentiek zijn en van andere, niet-authentieke gegevens die bij of krachtens dit wetsvoorstel zijn opgenomen in de basisregistratie ondergrond. Dit sluit aan op de bovengenoemde driedeling en maakt duidelijk wat de aard en afkomst van een gegeven is en wie daarvoor verantwoordelijk is.

4.2 Aanwijzing authentieke gegevens

Het tweede lid van de voorgestelde artikelen 18 tot en met 20 geeft aan welke gegevens als authentiek worden aangemerkt. De aanwijzing van authentieke gegevens gebeurt in beginsel bij wet. Ter wille van de flexibiliteit wordt daarnaast in het voorgestelde artikel 22, eerste lid, onderdeel b, in samenhang met het derde lid van dat artikel, de mogelijkheid opgenomen om onder bepaalde voorwaarden bij algemene maatregel van bestuur in de basisregistratie ondergrond een ander gegeven als authentiek aan te merken.

Voor de modellen die zijn opgenomen in de basisregistratie ondergrond geldt dat deze allen authentiek zijn. De authenticiteit is beperkt tot het schaalniveau behorende bij deze modellen. De kwaliteit van deze modellen kan namelijk gegarandeerd worden, doordat bij het abstraheren van individuele meetgegevens eventuele meetfouten uitmiddelen. Dit is echter alleen mogelijk indien voldoende meetgegevens beschikbaar zijn. Het schaalniveau van de modellen in de basisregistratie ondergrond wordt dan ook mede bepaald door het aantal beschikbare gegevens.

5. De administratiemethodiek

5.1 Algemeen

De grondslagen voor de basisregistratie ondergrond gaan uit van een administratiemethodiek die bestaat uit een combinatie van een register brondocumenten en de eigenlijke registratie ondergrond. De registratie ondergrond bestaat uit gegevens overgenomen uit de brondocumenten en de authen-

tieke modellen van de ondergrond. Deze methodiek volgt het principe dat brondocumenten in een register worden opgenomen en dat de van belang zijnde gegevens uit deze documenten in de basisregistratie worden opgenomen. Deze administratiemethodiek wordt ook toegepast bij andere basisregistraties zoals de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens en de basisregistraties adressen en gebouwen. De basisregistratie ondergrond omvat tot slot een afzonderlijk register inzake meldingen modellen, waarin de terugmeldingen met betrekking tot de authentieke modellen of de authentieke gegevens over die modellen worden geregistreerd.

Zowel de beide registers als de registratie zullen elektronisch worden bijgehouden.

5.2 Register brondocumenten ondergrond

Het register brondocumenten ondergrond vormt de onderlegger van de registratie ondergrond. De in de registratie ondergrond opgenomen gegevens en authentieke modellen moeten herleidbaar zijn tot een of meer in het register opgenomen brondocumenten. Als er twijfel ontstaat over een gegeven in de registratie, moet de registratiehouder of bronhouder de brondocumenten kunnen raadplegen teneinde uitsluitsel te kunnen geven over het betrokken gegeven.

Bronhouders hebben de verplichting om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen brondocument binnen twintig werkdagen na dagtekening van het in het brondocument opgenomen besluit, of binnen twintig werkdagen na de dag waarop een in het brondocument opgenomen rechterlijke uitspraak onherroepelijk is geworden, aan de Minister van Infrastructuur en Milieu te leveren. Indien een brondocument geen besluit of rechterlijke uitspraak bevat, dient een brondocument binnen twintig werkdagen na ontvangst van dat brondocument door de bronhouder aan de minister te worden geleverd. In de praktijk zal het bestuursorgaan het document via elektronische weg aan de Organisatie leveren. Een brondocument bevat naast de beschrijvende en inhoudelijke gegevens een aanduiding van de rechtsgrond waarop het is gebaseerd of bij het ontbreken daarvan de activiteit naar aanleiding waarvan het is opgemaakt. De verplichting tot het leveren van brondocumenten blijft van toepassing indien bestuursorganen het vervaardigen van deze documenten aan derden uitbesteden. In het geval van uitbesteding kunnen bronhouders het leveren van een brondocument aan de minister door de derde partij laten verzorgen. Zij blijven echter zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit en een tijdige en juiste wijze van levering van het brondocument.

De vormvereisten van een brondocument en de daarin op te nemen gegevens zullen in een ministeriële regeling uitgewerkt worden. Bij ministeriële regeling zullen tevens nadere eisen worden gesteld aan de wijze waarop een brondocument ter inschrijving geleverd dient te worden. Hierbij zal nauw worden aangesloten bij de gangbare standaarden.

Brondocumenten zullen binnen een werkdag na ontvangst door de minister worden ingeschreven in het register brondocumenten. Indien een brondocument niet aan de vormvereisten voldoet, zal een brondocument worden teruggezonden aan de bronhouder waarna de bronhouder het document binnen vier werkdagen opnieuw conform de daaraan gestelde eisen aan de minister dient te leveren.

5.3 Registratie ondergrond

De registratiehouder zal een brondocument binnen een werkdag na inschrijving in het register brondocumenten verwerken door de relevante gegevens uit het brondocument in de registratie ondergrond op te nemen. Naast gegevens uit de brondocumenten zal de registratie ondergrond tevens de authentieke modellen over de ondergrond bevatten die zullen zijn vervaardigd op basis van deze en andere ondergrondgegevens.

5.4 Register terugmeldingen modellen

Het bijwerken van de modellen van de ondergrond is arbeidsintensief. Dit betekent dat terugmeldingen (zie paragraaf 6.3) over een onderdeel van een authentiek model niet direct worden opgevolgd, maar in een afzonderlijk register inzake meldingen modellen zullen worden opgenomen. In het afzonderlijk register worden terugmeldingen geregistreerd met betrekking tot de in de registratie ondergrond opgenomen authentieke modellen en de authentieke gegevens over die modellen. Het register vormt daarmee een belangrijke informatiebron voor de periodieke actualisering van de authentieke modellen. Het register is tevens een onmisbare aanvulling op de authentieke modellen in de registratie ondergrond, aangezien het informatie geeft over mogelijke onjuistheden in de authentieke modellen. Het register inzake meldingen modellen is daarom voor eenieder voor raadpleging beschikbaar.

De registratie van terugmeldingen over authentieke modellen wijkt af van de wijze waarop terugmeldingen ten aanzien van de overige in de basisregistratie opgenomen authentieke gegevens worden

geregistreerd. Deze worden in de registratie ondergrond zelf aangetekend. Bij de authentieke modellen is echter voor een afzonderlijk register voor het aantekenen van de terugmeldingen gekozen, omdat het aantekenen van de terugmelding in de registratie ondergrond bij het authentieke model zelf, afbreuk doet aan de heldere weergave van het authentieke model in de registratie. Een vergelijkbare systematiek wordt toegepast bij de basisregistratie topografie en de basisregistratie grootschalige topografie, waarbij eveneens voor een afzonderlijk register voor het aantekenen van de terugmeldingen is gekozen.

In beginsel worden terugmeldingen pas bij een eerstvolgende actualisering van een authentiek model verwerkt. De frequentie waarmee een authentiek model wordt geactualiseerd, wordt vastgelegd in de catalogus basisregistratie ondergrond. Bepaalde gegevens in een authentiek model kunnen daarmee gedurende een lange periode (denk aan enkele jaren) 'in onderzoek' zijn. Omdat een mogelijk verkeerd gegeven in een authentiek model geen directe gevolgen heeft voor burgers en ook bestuursorganen bij de uitoefening van hun publiekrechtelijke taak daarvan verhoudingsgewijs weinig last zullen hebben, is deze langere verwerkingstijd van terugmeldingen gerechtvaardigd. Wanneer een bestuursorgaan desondanks meent dat er, vanwege vermeende foutieve gegevens in een deel van een authentiek model, een dringende noodzaak is om een authentiek model eerder dan de in de catalogus voorgeschreven termijn te actualiseren, kan deze de minister daartoe een verzoek doen. In dat geval zal de maker van de authentieke modellen de desbetreffende melding onmiddellijk onderzoeken en zal de minister op basis van dit onderzoek binnen zestien weken na ontvangst van het verzoek tot tussentijdse actualisering beslissen of een tussentijdse actualisering van het authentieke model inderdaad noodzakelijk is.

6. Gebruik van de basisregistratie

6.1 Vrij gebruik door bestuursorganen en derden

Het stelsel van basisregistraties heeft onder meer tot doel om bij de uitoefening van overheidstaken meervoudig gebruik te maken van eenmalig ingewonnen gegevens. Dit verbetert een goede vervulling van publiekrechtelijke taken. Hoewel in het stelsel van basisregistraties de nadruk ligt op het gebruik door overheden, hebben sommige basisregistraties een breder bereik. Dit geldt ook voor de basisregistratie ondergrond. Gegevens over de ondergrond zijn niet alleen relevant voor overheden, maar ook voor het bedrijfsleven en de burger. Eenieder kan daarom inzage krijgen in de registratie ondergrond, het register brondocumenten en het register inzake meldingen modellen. De in de registratie ondergrond opgenomen gegevens en modellen kunnen ook aan eenieder worden verstrekt. Dit beginsel van openbaarheid vloeit voort uit een van de doelstellingen van de basisregistratie ondergrond, namelijk een efficiënte uitwisseling en een efficiënt gebruik van geo-informatie. Op de openbaarheid van de basisregistratie ondergrond zijn wel enkele uitzonderingen van kracht. Gegevens van natuurlijke personen, die kunnen zijn opgenomen in brondocumenten, zijn niet door eenieder in te zien. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de naam van een houder van een vergunning voor een grondwateronttrekking, die is opgenomen in het bijbehorende brondocument in de basisregistratie ondergrond. Dergelijke persoonsgegevens zijn niet voor eenieder toegankelijk. Het openbaar maken van dergelijke gegevens aan eenieder is met het oog op de doelstelling van de basisregistratie ondergrond onnodig. Bestuursorganen kunnen wel inzage krijgen in de volledige brondocumenten, wanneer dat noodzakelijk is voor een goede vervulling van een publiekrechtelijke taak. Met het oog hierop is artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur van overeenkomstige toepassing verklaard op de inzage in en het verstrekken van gegevens of een model, met dien verstande dat de inperking van de openbaarheid van de desbetreffende gegevens en modellen in lijn dient te zijn met de richtlijn Inspire.
Gezien het verplichte gebruik door bestuurorganen en het belang van een vrije beschikbaarheid van betrouwbare gegevens over de ondergrond ligt het niet voor de hand om kosten in rekening te brengen voor het gebruik van de basisregistratie ondergrond. In lijn met het rijksbeleid zullen de gegevens en authentieke modellen in de basisregistratie ondergrond daarom voor eenieder vrij raadpleegbaar zijn. Ook de verstrekking van gegevens en authentieke modellen uit de registratie ondergrond, mits via het internet, zal kosteloos en vrij van rechten zijn. Dit geldt tevens voor het register inzake meldingen modellen, dat voor eenieder vrij raadpleegbaar dient te zijn om op de hoogte te kunnen zijn van de verrichte terugmeldingen op een authentiek model. Verstrekking van gegevens en authentieke modellen uit de basisregistratie ondergrond zal ook op een andere wijze dan via internet kunnen plaatsvinden. In dat geval kunnen daarvoor maximaal de daarvoor gemaakte kosten in rekening worden gebracht. Hiertoe kunnen per ministeriële regeling tarieven worden vastgesteld.

6.2 Eenmalige gegevensverstrekking en verplicht gebruik

In het stelsel van basisregistraties geldt voor een bestuursorgaan de verplichting om, wanneer het een gegeven nodig heeft dat als authentiek gegeven in een basisregistratie is opgenomen, dat authentieke

gegeven te gebruiken. Dit verplichte gebruik vormt de uitwerking van het principe tot eenmalige gegevensverstrekking en het uitgangspunt van de juistheid van authentieke gegevens in een basisregistratie. In het kader van dit wetsvoorstel hebben bestuursorganen daarom de plicht om bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van hun beleid, indien zij daarbij gegevens over de ondergrond nodig hebben die deel uitmaken van de basisregistratie ondergrond, de relevante, in de basisregistratie opgenomen authentieke gegevens en modellen te gebruiken. De gebruiksverplichting geldt niet voor niet-authentieke gegevens uit de basisregistraties.

In overeenstemming met de andere basisregistraties is ook de gebruiksplicht voor de basisregistratie ondergrond echter niet absoluut en onbegrensd. Dat de gebruiksverplichting voortkomt uit het principe van eenmalige gegevensverstrekking, alsmede het uitgangspunt van juistheid van gegevens in basisregistraties met authentieke gegevens, betekent dat het verplichte gebruik niet zonder meer als handelingsnorm kan worden beschouwd. Een bestuursorgaan handelt niet reeds onrechtmatig indien bij de voorbereiding van een besluit of andere handeling de basisregistratie als zodanig niet wordt geraadpleegd. Er geldt, met andere woorden, geen absolute uitvraagverplichting bij elke handeling of voor elk te nemen besluit. Het verplichte gebruik ziet vooral op het primaat van de basisregistraties bij gegevensvergaring en vormt zodoende in wezen een invulling van het in artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) gecodificeerde zorgvuldigheidsbeginsel.
Daarnaast moet rekening worden gehouden met een veelheid en variatie aan mogelijke handelingen in het kader van de publieke taakuitoefening, waarbij het gebruik van de basisregistratie ondergrond niet in alle situaties doelmatig en gewenst is. Het wetsvoorstel kent hiertoe een aantal uitzonderingsbepalingen op de gebruiksplicht:

a. Bestuursorganen zijn vrijgesteld van de gebruiksplicht indien een authentiek gegeven of een onderdeel van een authentiek model ‘in onderzoek’ is. Bestuurorganen dienen zelf alert te zijn op de aantekening ‘in onderzoek’ bij een authentiek gegeven of een deel van een authentiek model – hetgeen wordt geregistreerd in het afzonderlijk register inzake meldingen modellen. Die aantekening duidt erop dat de juistheid van een authentiek gegeven of onderdeel van een authentiek model in twijfel is getrokken. Voor een authentiek gegeven geldt in dat geval dat de registratiehouder het desbetreffende authentieke gegeven onderzoekt, waarna de mogelijkheid bestaat dat het onderzochte gegeven wordt gewijzigd of de geldigheid van het gegeven wordt ingetrokken. Voor een authentiek model wijst een melding op de mogelijkheid dat een gegeven in het authentiek model onbetrouwbaar is. Een dergelijke terugmelding wordt betrokken bij de eerstvolgende actualisering van dat authentieke model. Tot dat moment geldt voor deze gegevens in het authentiek model dan geen gebruiksplicht. Aangezien een terugmelding op een authentiek model in de regel altijd betrekking zal hebben op maar een deel van de gegevens in dat model, zal de gebruiksplicht wel blijven bestaan voor andere delen van het model waarop de terugmelding geen betrekking heeft.
b. In aanvulling op de vorige uitzonderingsbepaling op de gebruiksplicht mag een bestuursorgaan tevens van de gebruiksplicht afwijken indien het een melding omtrent gerede twijfel heeft gedaan. Deze aanvulling is nodig, aangezien tussen het moment van melding en het plaatsen van de aantekening ‘in onderzoek’ maximaal drie werkdagen zit. Voor een verdere toelichting op het terugmeldproces wordt verwezen naar paragraaf 6.3 van de toelichting.
c. Vrijstelling van de gebruiksplicht voor authentieke gegevens en authentieke modellen geldt eveneens in een situatie waarin toepassing van deze plicht leidt tot het niet naar behoren kunnen vervullen van een publiekrechtelijke taak. In het kader van de basisregistratie ondergrond kan daar in twee gevallen sprake van zijn.
In de eerste plaats kan het zijn dat de in de basisregistratie ondergrond beschikbare gegevens niet geschikt zijn voor het beoogde gebruiksdoel. In het geval een bestuursorgaan ondergrondgegevens nodig heeft, zal dat bestuursorgaan verplicht zijn om de basisregistratie ondergrond te raadplegen om vast te stellen of deze potentieel relevante gegevens bevat. Daarop kan het bestuursorgaan echter oordelen dat de in de basisregistratie ondergrond beschikbare gegevens ontoereikend zijn in relatie tot het doel waarvoor het bestuursorgaan de gegevens nodig heeft. In dat kader is het van belang dat ondergrondgegevens bestaande uit verkenningen geen gegevens zijn van een administratief-juridische aard maar een beschrijving zijn van de fysieke werkelijkheid, zodat de beoordeling van de geschiktheid van dergelijke gegevens ook altijd om een interpretatie van het bestuursorgaan vraagt. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld gegevens met betrekking tot een watervergunning voor grondwateronttrekking, welke wel van administratief-juridische aard zijn. In het geval een bestuursorgaan oordeelt dat de in de basisregistratie ondergrond beschikbare gegevens ontoereikend zijn, is het bestuursorgaan vrij om andere bronnen te raadplegen of bijvoorbeeld nieuwe verkenningen uit te (laten) voeren. Overigens zal een dergelijk besluit in verband met de daaraan verbonden kosten niet snel genomen worden.
In de tweede plaats is het mogelijk dat een bestuursorgaan over betere gegevens of modellen beschikt dan de gegevens en modellen die zijn opgenomen in de basisregistratie ondergrond. In de praktijk zijn er drie situaties, waarin dit het geval kan zijn. In de eerste situatie kan een bestuursorgaan over gegevens beschikken die dateren van voor de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. De verplichting tot het leveren van gegevens geldt namelijk alleen voor gegevens

die zijn verkregen na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Doordat gegevens daterend van voor de inwerkingtreding in de loop der tijd verouderen en daarmee minder of niet meer relevant worden, zal deze situatie zich met het verstrijken van de tijd steeds minder vaak voordoen. Overigens kunnen bestuursorganen de gegevens waarover zij beschikken vanuit de situatie voor de inwerkingtreding van de voorgestelde wet wel op vrijwillige basis aan de basisregistratie ondergrond aanbieden.
De tweede situatie betreft het geval waarin bestuursorganen beschikken over grootschaliger of meer gespecialiseerde modellen dan in de basisregistratie ondergrond zijn opgenomen. Deze situatie zal naar verwachting blijven bestaan; de basisregistratie ondergrond bevat uitsluitend een beperkt aantal basismodellen die voor een beperkt aantal toepassingen geschikt zijn en verder als basis kunnen dienen voor grootschaliger of meer gespecialiseerde modellen. Deze basismodellen moeten vanzelfsprekend alleen gebruikt worden in die gevallen, waarin dat zinvol is.
De derde situatie heeft specifiek betrekking op het Ministerie van Economische Zaken (Ministerie van EZ). Dit ministerie beschikt in het kader van de uitoefening van publiekrechtelijke taken op grond van de Mijnbouwwet over betere, maar vertrouwelijke informatie die in het kader van de uitvoering van bepaalde mijnbouwactiviteiten op grond van de Mijnbouwwet aan de Minister van EZ dient te worden geleverd. In dat geval geldt geen gebruiksplicht van de authentieke gegevens uit de basisregistratie ondergrond.

d. Tot slot vervalt de gebruiksplicht indien bij wettelijk voorschrift anders bepaald is.

Naast de verplichting tot gebruik van de authentieke gegevens uit de basisregistratie ondergrond is de eenmalige verstrekking van (authentieke) gegevens gewaarborgd door middel van het principe van eenmalige gegevensverstrekking dat is neergelegd in artikel 28 van dit wetsvoorstel. Burgers en bedrijven behoeven geen gegevens meer te verstrekken die reeds als authentiek gegeven in de basisregistratie ondergrond zijn opgenomen, met uitzondering van enkele gevallen. De beschikbaarheid van gegevens in een basisregistratie kan aldus van invloed zijn op de reikwijdte van de in artikel 4:2 van de Awb aan de aanvrager van een besluit opgelegde verplichting om de gegevens te verschaffen die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn. Deze verplichting zal zich niet kunnen uitstrekken tot gegevens die het bestuursorgaan uit de basisregistratie ondergrond kan betrekken, al zal een aanvrager wel tenminste enige identificerende gegevens moeten verschaffen om het bestuursorgaan in staat te stellen de relevante feiten te achterhalen. In het kader van verkenningen in de basisregistratie ondergrond kan dan worden gedacht aan het unieke identificatienummer van een verkenning. In dit verband moet worden opgemerkt dat het aan de raadpleger is om te beoordelen of de in de basisregistratie ondergrond opgenomen gegevens en authentieke modellen geschikt zijn voor het gebruiksdoel dat hij voor ogen heeft. In het geval een aanvrager van een vergunning ter onderbouwing van zijn aanvraag bijvoorbeeld gebruik wil maken van gegevens in de basisregistratie ondergrond die van beschrijvende aard zijn, zoals bijvoorbeeld een beschrijving van de bodemopbouw, dient een eventueel noodzakelijke interpretatie van de geschiktheid van het desbetreffende gegeven voor het door de aanvrager beoogde doel door die aanvrager zelf te worden gemaakt en niet door het bestuursorgaan waar de vergunning wordt aangevraagd. Tevens zal een bedrijf dat ten behoeve van een vergunningaanvraag voor de uitvoering van een werk gegevens over de ondergrond nodig heeft, daarbij niet kunnen volstaan met een verwijzing naar de basisregistratie ondergrond, maar dient het bedrijf zelf te beoordelen welke gegevens uit de basisregistratie ondergrond het daarvoor wenst te gebruiken. Dat is anders bij gegevens in de basisregistratie van administratief-juridische aard, die een bestuursorgaan wel zonder verdergaande interpretatie kan en dient te gebruiken.

6.3 Kwaliteitsborging

Een van de hoofddoelen van een basisregistratie is hergebruik van informatie. Dit brengt mee dat de borging van de kwaliteit van gegevens van essentieel belang is. Bij het van basisregistraties geëiste regime van kwaliteitsborging gaat het er daarbij niet om dat gegarandeerd dient te worden dat authentieke gegevens altijd foutloos zijn of nimmer behoeven te worden betwijfeld en onderzocht door bestuursorganen. Het gaat erom dat er voldoende kwaliteitsborgingprocedures voor de basisregistratie zijn, die inzichtelijk zijn gemaakt voor de afnemers en die resulteren in een voldoende niveau van kwaliteit van de gegevens in de basisregistratie. Slechts dan kan worden voorgeschreven dat de authentieke gegevens binnen de overheid meervoudig worden gebruikt. De basisregistratie ondergrond gebruikt een aantal instrumenten om de kwaliteit te borgen.

In de eerste plaats wordt de kwaliteit van de basisregistratie geborgd door de inhoud van de gegevens in de basisregistratie eenduidig vast te stellen. Dit gebeurt door het vaststellen van een catalogus (artikel 16) waarin in detail wordt uitgewerkt wat de precieze inhoud van een authentiek gegeven in de basisregistratie ondergrond moet zijn. Hiertoe wordt in het kader van de voorbereiding van de basisregistratie ondergrond voor elk authentiek gegeven in de basisregistratie een traject van standaardisatie doorlopen waarin met de uitvoeringspraktijk wordt afgesproken wat de betekenis van dat gegeven is. De catalogus beschrijft naast de inhoud van de gegevens ook de wijze waarop een gegeven tot stand is gekomen. Wanneer de manier waarop gegevens worden geproduceerd aan

verandering onderhevig is, en dat is veelal het geval, zal in de catalogus worden verwezen naar protocollen en procedures die binnen het betreffende werkveld onderhouden worden en die bedoeld zijn om de kwaliteit van gegevens te garanderen. De authentieke gegevens in de basisregistratie ondergrond dienen steeds te voldoen aan de normen ten aanzien van de inhoud en totstandkoming van die gegevens die zijn opgenomen in de catalogus. Bestuursorganen zullen zich in hun rol als bronhouder veelal kunnen beperken tot een controle of het brondocument voldoet aan de eisen die daaraan worden gesteld in het kader van de taak waarbinnen zij het brondocument ontvangen.

De kwaliteit van de basisregistratie ondergrond wordt voorts geborgd door te werken met schriftelijke brondocumenten. Van de gegevens in de basisregistratie wordt steeds vastgelegd van welk brondocument het gegeven afkomstig is, zodat de bron van het gegeven altijd controleerbaar is.

Een ander instrument voor kwaliteitsborging binnen het systeem van basisregistraties is het systeem van terugmelding. Terugmelding is een belangrijk middel om onjuistheden en onwaarschijnlijkheden in de basisregistratie ondergrond op te sporen. Op dit instrument wordt nader ingegaan in de hiernavolgende paragraaf.

6.3 Terugmeldingen en correctieverzoeken

6.3.1 Terugmeldingen

Een van de procedures binnen het bij basisregistraties standaard geldende wettelijke regime van kwaliteitsborging, is een wettelijke regeling van een procedure van terugmelding. Kort samengevat houdt deze in artikel 29 en verder opgenomen regeling in dat indien een afnemer twijfelt aan de juistheid of het ontbreken van een authentiek gegeven in een basisregistratie, deze de plicht heeft dit aan de houder van die basisregistratie te melden. De houder heeft vervolgens de plicht zulke meldingen adequaat te onderzoeken en zo nodig de gegevens te corrigeren. Door afnemers te verplichten mogelijke onjuistheden terug te melden, verkrijgt de basisregistratie een zelfreinigende werking. De terugmeldplicht is, wat betreft de afnemers, alleen van toepassing op bestuursorganen. Dit hangt samen met het feit dat ook het verplicht gebruik zich tot deze groep afnemers beperkt. Daarnaast geldt de terugmeldplicht ook voor de maker van de authentieke modellen, voor zover de melding betrekking heeft op een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model of een authentiek gegeven over zo’n model. Hierop zal in de artikelsgewijze toelichting nader worden ingegaan.

De terugmeldplicht geldt indien de afnemer gerede twijfel heeft over de juistheid van een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven of de juistheid van een onderdeel van een authentiek model of een authentiek gegeven over een authentiek model. Van gerede twijfel zal in elk geval sprake zijn als de afnemer tot de conclusie komt dat aannemelijk is dat een terugmelding tot een wijziging van authentieke gegevens zal leiden. Die gerede twijfel kan zijn oorzaak vinden in een afschrift van een besluit of van een ander document of anderszins uit eigen wetenschap van degene die de terugmelding verricht. Van gerede twijfel kan bijvoorbeeld sprake zijn wanneer de beschrijving van een verkenning onverwacht sterk afwijkt van beschrijvingen van nabijgelegen verkenningen of in het geval eigen waarnemingen in tegenspraak zijn met een authentiek model. Bij de terugmelding dient de gerede twijfel onder opgaaf van reden te worden vermeld. Hierbij dient de melding te worden onderbouwd. Om geen onnodig hoge eisen aan de terugmelding te stellen, stelt de wet geen nadere eisen aan de vorm van de onderbouwing. De registerhouder stelt vast of de terugmelding in voldoende mate is onderbouwd.

Bij algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld dat de terugmeldplicht voor bepaalde bestuursorganen of in bepaalde gevallen niet geldt.

Omdat een authentiek model een looptijd heeft van een aantal jaren, waarna een reguliere actualisering van het authentiek model zal plaatsvinden (zie artikel 7, tweede lid, van het wetsvoorstel), bestaat de mogelijkheid om tegelijk met een terugmelding over de schematische weergave van de ondergrond in een authentiek model een verzoek te doen aan de Minister van Infrastructuur en Milieu om het authentieke model tussentijds, dus eerder dan de reguliere termijn, te laten actualiseren. Het is aannemelijk dat er voornamelijk terugmeldingen op onderdelen van een authentiek model zullen plaatsvinden. In de navolgende toelichting dient men er dan ook bedacht op te zijn dat aanpassingen van een authentiek model in de praktijk betrekking hebben op delen van dat model.

6.3.2 Verzoeken tot wijziging

Een belanghebbende heeft in geval van gerede twijfel over de juistheid van een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie of het ontbreken van een dergelijk gegeven daarin, op grond van artikel 31 van het wetsvoorstel het recht –

en dus niet zoals afnemende bestuursorganen de plicht – om de Minister van Infrastructuur en Milieu te verzoeken een gegeven te wijzigen, op te nemen of ongeldig te verklaren. Als belanghebbende kan bijvoorbeeld de houder van een gebruiksrecht worden beschouwd – een vergunninghouder of persoon die een melding aan het bestuursorgaan heeft gedaan. Aan de mogelijkheid voor belanghebbenden tot het indienen van een wijzigingsverzoek kan met name behoefte bestaan in situaties waarin een afnemend bestuursorgaan bij bijvoorbeeld het nemen van een besluit verplicht is om een gegeven uit de registratie ondergrond te gebruiken, terwijl de juistheid van dat gegeven door de belanghebbende bij het besluit wordt betwist. Tenzij de door de belanghebbende verstrekte informatie bij het betrokken bestuursorgaan leidt tot gerede twijfel over de juistheid van het geregistreerde gegeven – in welk geval voor het bestuursorgaan een terugmeldplicht geldt en de verplichting tot gebruik van het gegeven vervalt – dient het bestuursorgaan de belanghebbende in zo'n geval te verwijzen naar de Minister van Infrastructuur en Milieu, bij wie de belanghebbende zelf een verzoek kan doen om het gegeven te wijzigen.

Voor gevallen van gerede twijfel met betrekking tot de juistheid van een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model of een in die registratie opgenomen authentiek gegeven over zo'n model is aan belanghebbenden in het wetsvoorstel niet het recht toegekend om een terugmelding te doen. Dit is niet noodzakelijk geacht omdat een authentiek model, anders dan bij de registratie van de gegevens over verkenningen, gebruiksrechten en constructies, met zekerheid geen tot een persoon of bedrijf herleidbare gegevens bevat en burgers en bedrijven niet rechtstreeks zullen worden geraakt door mogelijk foutieve gegevens in een authentiek model. Een zelfstandig recht op een wijzigingsverzoek met betrekking tot een authentiek model, los van de mogelijkheid om de veronderstelde onjuistheid van een authentiek model in het kader van bezwaar of beroep tegen een besluit dat op zo'n model is gebaseerd aan de orde te stellen, heeft onder deze omstandigheden onvoldoende toegevoegde waarde. Bestuursorganen en de maker van de authentieke modellen kunnen wel een terugmelding doen wanneer twijfel bestaat over een gegeven in een authentiek model.

6.3.3 Behandeling van terugmeldingen en verzoeken om wijziging

De wijze van behandeling van een terugmelding of wijzigingsverzoek verloopt verschillend, afhankelijk van het onderwerp waarop de terugmelding of het wijzigingsverzoek betrekking heeft. In dat verband moeten de volgende situaties worden onderscheiden:

a. terugmeldingen en wijzigingsverzoeken met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie;
b. terugmeldingen met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model of een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over dat authentieke model;
c. terugmeldingen en wijzigingsverzoeken met betrekking tot een authentiek gegeven dat uit een andere basisregistratie is overgenomen.

Ad a: terugmeldingen en wijzigingsverzoeken met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie.

Een terugmelding of wijzigingsverzoek met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie, dient onmiddellijk te worden onderzocht. Het onderzoek van de minister bestaat voornamelijk uit een controle of een in de registratie ondergrond opgenomen gegeven overeenstemt met het desbetreffende gegeven in het onderliggende brondocument. De in de registratie ondergrond opgenomen authentieke gegevens dienen immers allen te zijn terug te voeren op een in het register brondocumenten ondergrond ingeschreven brondocument. Een termijn van drie dagen wordt geacht voldoende te zijn om in die gevallen, waarin geen nader onderzoek door de bronhouder van het desbetreffende gegeven nodig is, op de melding of het verzoek te beslissen, dan wel vast te stellen dat nader onderzoek door de bronhouder noodzakelijk is. Van nader onderzoek zal in beginsel sprake zijn als uit de vergelijking van het authentieke gegeven in de registratie ondergrond met het brondocument blijkt dat het authentieke gegeven daaruit juist is overgenomen en als het authentieke gegeven waarop de melding of het verzoek betrekking heeft ook anderszins niet duidelijk onjuist is.

Indien de minister tot de conclusie komt dat nader onderzoek naar het authentieke gegeven door de bronhouder noodzakelijk is, dan dient hij de melding respectievelijk het verzoek aan de bronhouder door te sturen en plaatst hij bij het desbetreffende authentieke gegeven in de registratie ondergrond de aantekening 'in onderzoek'. Deze aantekening, waarop hiervoor in paragraaf 6.2 reeds is ingegaan, ontslaat een bestuursorgaan van de verplichting om het desbetreffende authentieke gegeven te gebruiken. Dit geldt niet alleen voor het bestuursorgaan dat de melding heeft gedaan, maar ook voor alle andere bestuursorganen. Deze kunnen, indien een gegeven 'in onderzoek' is, handelen alsof in zoverre een basisregistratie ontbreekt. In dat geval ontbreekt aan dat gegeven in feite (nog) het authentieke karakter en staat de betrouwbaarheid van het gegeven (nog) niet vast. De voorschriften van de Awb voor een zorgvuldig handelend bestuursorgaan, in het bijzonder die betreffende een

goede voorbereiding en de eigen onderzoeksplicht, kunnen in deze situatie meebrengen dat een bestuursorgaan bij de uitvoering van publiekrechtelijke taken gebruik maakt van gegevens die op andere wijze worden verkregen dan uit de basisregistratie ondergrond en die van de inhoud van deze basisregistratie afwijken.
In het verlengde hiervan brengt de plaatsing van de aantekening ‘in onderzoek’ bij een authentiek gegeven tevens met zich dat voor burgers en bedrijven die worden gevraagd een dergelijk gegeven te verstrekken, het principe van eenmalige inwinning van gegevens niet geldt. Dit betekent dat zij desgevraagd gehouden zijn om een bestuursorgaan opnieuw dat gegeven te verstrekken.

De bronhouder dient een aan hem gezonden terugmelding of wijzigingsverzoek nader te onderzoeken. De met het nader onderzoek gemoeide tijd is afhankelijk van de aard van het onderzoek. Zo zal de controle op een juiste tenaamstelling van een verleend gebruiksrecht naar verwachting relatief eenvoudig kunnen worden uitgevoerd. Indien echter de locatie van een constructie wordt betwist, zal dit zo nodig nagemeten moeten worden, waarvoor aanzienlijk meer tijd nodig zal zijn. Indien de terugmelding of het wijzigingsverzoek betrekking heeft op een verkenning leidt de onderzoeksplicht niet tot de verplichting tot het verrichten van een nieuwe verkenning. De bronhouder dient uitsluitend vast te stellen of bij de totstandkoming van het relevante brondocument de juiste procedures zijn gevolgd. De bronhouder onderzoekt hiertoe bijvoorbeeld de onderliggende boorgegevens of de gebruikte productietechnieken met behulp waarvan het brondocument is vastgesteld. De bronhouder is gehouden de resultaten van het onderzoek uiterlijk veertien weken na ontvangst van de melding aan de minister te verstrekken.

Op basis van de resultaten van het onderzoek door de bronhouder dient de Minister van Infrastructuur en Milieu binnen twee weken een beslissing te nemen op de terugmelding of het wijzigingsverzoek. Dat wil zeggen dat de minister op een terugmelding of wijzigingsverzoek beslist uiterlijk zestien weken na ontvangst van die melding of dat verzoek. Benadrukt wordt dat deze termijn van zestien weken de maximale termijn is. Indien een beslissing, gelet op de aard en omvang van het door de bronhouder uit te voeren nader onderzoek, eerder genomen kan worden, dan dient dit uiteraard te gebeuren. De eis dat de Minister van Infrastructuur en Milieu ‘zo spoedig mogelijk’ op het verzoek dient te beslissen, brengt dit tot uitdrukking. De minister kan hierover met de betrokken bronhouder afspraken te maken. De eindverantwoordelijkheid voor de behandeling van een terugmelding of wijzigingsverzoek binnen de maximaal toegestane termijn van zestien weken blijft bij de minister.

De beslissing van de Minister van Infrastructuur en Milieu op een terugmelding of wijzigingsverzoek, al dan niet genomen na nader onderzoek door de bronhouder, kan inhouden dat het authentieke gegeven waarop de melding of het verzoek betrekking heeft, wordt gewijzigd, ongeldig wordt verklaard of alsnog opgenomen moet worden, of dat er geen reden is om het desbetreffende authentieke gegeven te wijzigen. In het geval de minister beslist om niet tot wijziging of opneming van het authentieke gegeven over te gaan, dient de minister een eventuele aantekening ‘in onderzoek’ bij dat gegeven gelijktijdig met zijn beslissing op de melding of het verzoek te verwijderen. Wanneer de minister beslist om wel tot wijziging dan wel opneming van een gegeven over te gaan, dan dient de aantekening ‘in onderzoek’ tegelijkertijd met de verwerking van die beslissing in de registratie ondergrond te worden verwijderd. De minister dient zijn beslissing omtrent de wijziging respectievelijk opneming van het desbetreffende authentieke gegeven onmiddellijk bekend te maken aan het bestuursorgaan dat de melding dan wel de belanghebbende die het verzoek heeft gedaan.

Indien er op basis van een terugmelding een wijziging van een authentiek gegeven plaatsvindt en dit gegeven tevens in een authentiek model is gebruikt – bijvoorbeeld een verkenning die mede wordt gebruikt in een bodemkundig model –, dan leidt dit automatisch tot een melding in het register inzake meldingen modellen.

Ad b: terugmeldingen met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model of een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over dat model.

De behandeling van een terugmelding met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een authentiek model, verloopt op dezelfde wijze als de behandeling van een terugmelding met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie, met dien verstande dat de aantekening ‘in onderzoek’ niet wordt geplaatst in de registratie ondergrond, maar in het register inzake meldingen modellen. In dit – afzonderlijke – register worden terugmeldingen geregistreerd met betrekking tot de in de registratie ondergrond opgenomen authentieke modellen en de authentieke gegevens over die modellen. Daarmee vormt het register een belangrijke informatiebron voor de gebruikers van de authentieke modellen, alsmede voor de maker van de authentieke modellen in verband met de op hen rustende verplichting om de authentieke modellen te actualiseren. Er is gekozen voor een afzonderlijk register voor de registratie van terugmeldingen met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model of een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven

over dat model, omdat het aantekenen van de terugmelding in de registratie ondergrond bij het authentiek model zelf, afbreuk kan doen aan de heldere weergave van het model in de registratie.

De behandeling van een terugmelding met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model, verloopt volgens de voorgestelde artikelen 36 en 37 op de hierna beschreven wijze. De Minister van Infrastructuur en Milieu registreert een dergelijke melding binnen een werkdag na ontvangst in het register inzake meldingen modellen en plaatst in dat register bij het desbetreffende model de aantekening 'in onderzoek'. Binnen de genoemde termijn dient hij tevens een afschrift van de melding door te sturen naar de maker van de authentieke modellen, behalve indien de melding van de maker van de authentieke modellen zelf afkomstig is.
Indien de terugmelding niet vergezeld gaat van een verzoek tot tussentijdse actualisering van het desbetreffende model, kan de maker van de authentieke modellen volstaan met het betrekken van de melding bij de reguliere actualisering van het authentieke model. In dat geval verwijdert de minister de aantekening 'in onderzoek' uit het register inzake meldingen modellen gelijktijdig met de opneming van de geactualiseerde versie van het authentieke model in de registratie ondergrond. Voor zover het een melding betreft die is gedaan door een bestuursorgaan – de melding kan ook van de maker de authentieke modellen zelf afkomstig zijn – dient de minister dat bestuursorgaan na de opname van een geactualiseerde versie van het authentieke model te berichten over de wijze waarop de maker van de authentieke modellen de melding bij de actualisering heeft betrokken. Met het oog op het voorkomen van onnodige bestuurslasten is niet voorzien in het nemen van een afzonderlijke beslissing door de Minister van Infrastructuur en Milieu op een melding als hier bedoeld. Hierbij is in aanmerking genomen dat het in dit verband gaat om een melding zonder spoedeisend belang – een verzoek tot tussentijdse actualisering is immers niet gedaan – en dat de maker van de authentieke modellen uiteraard de grootst mogelijke mate van zorgvuldigheid zal betrachten om de reguliere actualisering van het authentieke model op te stellen op basis van de meldingen die ten aanzien van de bestaande versie van het authentieke model zijn gedaan, in combinatie met de meest recente onderzoeksgegevens vanaf het moment waarop die versie gemaakt is.

Indien de terugmelding op een authentiek model wel vergezeld gaat van een verzoek tot tussentijdse actualisering van het authentieke model, dan verricht de maker van de authentieke modellen hier onmiddellijk nader onderzoek naar, behalve indien het verzoek tot tussentijdse actualisering van hemzelf afkomstig is. In dat laatste geval wordt geacht dat het hier bedoelde nader onderzoek feitelijk al is verricht. De maker van de authentieke modellen dient de resultaten van het onderzoek uiterlijk veertien weken na ontvangst van het verzoek aan de minister te verstrekken. De Minister van Infrastructuur en Milieu dient vervolgens op basis van de resultaten van het nader onderzoek van de maker van de authentieke modellen zo spoedig mogelijk op het verzoek tot tussentijdse actualisering te beslissen, maar niet later dan zestien weken na ontvangst van het verzoek. Indien de minister beslist om aan het verzoek tot tussentijdse actualisering gevolg te geven, stelt hij de maker van de authentieke modellen daartoe een termijn. Tegelijk met de opneming in de registratie ondergrond van de geactualiseerde versie van het model wordt vervolgens de aantekening 'in onderzoek' uit het register inzake meldingen modellen verwijderd. Indien de minister beslist geen gevolg te geven aan het verzoek tot tussentijdse actualisering, kan de maker van de authentieke modellen volstaan met het betrekken van de melding bij de reguliere actualisering van het authentieke model. De minister dient zijn beslissing op het verzoek tot tussentijdse actualisering onmiddellijk bekend te maken aan het bestuursorgaan dat of de maker van de authentieke modellen die de melding heeft gedaan.

Ad c: terugmeldingen en correctieverzoeken met betrekking tot een authentiek gegeven dat uit een andere basisregistratie is overgenomen.

Het kan zich voordoen dat een terugmelding of wijzigingsverzoek betrekking heeft op een authentiek gegeven dat uit een andere basisregistratie is overgenomen, bijvoorbeeld, indien sprake is van een onderneming of rechtspersoon, het nummer waaronder de houder van een gebruiksrecht of de eigenaar van een constructie in het handelsregister is ingeschreven. In het stelsel van basisregistraties dient een afnemer die een basisregistratie heeft geraadpleegd zijn gerede twijfel over de juistheid van een daarin opgenomen authentiek gegeven te melden dan wel een wijzigingsverzoek te doen aan de houder van de geraadpleegde basisregistratie, ook in die gevallen waarin het authentieke gegeven is overgenomen uit een andere basisregistratie. De houder van die basisregistratie is echter voor het desbetreffende authentieke gegeven verantwoordelijk. Om die reden is in artikel 32 van het wetsvoorstel voorzien in een doorzendplicht voor de Minister van Infrastructuur en Milieu voor een terugmelding die of een wijzigingsverzoek dat betrekking heeft op een authentiek gegeven uit een andere basisregistratie. De minister dient het bestuursorgaan dan wel de belanghebbende die de terugmelding respectievelijk het wijzigingsverzoek heeft gedaan van de doorzending op de hoogte te stellen. De behandeling van de terugmelding of het wijzigingsverzoek verloopt vervolgens zoals in de wet voor die andere basisregistratie is bepaald.

6.3.4 Rechtsbescherming

De in de registratie ondergrond opgenomen authentieke gegevens moeten allen kunnen worden teruggevoerd op een in het register brondocumenten ondergrond ingeschreven brondocument. Een beslissing van de Minister van Infrastructuur en Milieu op een terugmelding of wijzigingsverzoek met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht, constructie houdt daarom feitelijk slechts de constatering in of het in de basisregistratie ondergrond opgenomen gegeven overeenstemt met het gegeven in het bijbehorende brondocument, dan wel, in geval van een verkenning, of bij het opstellen van het brondocument de juiste procedures zijn gevolgd. Omdat dit slechts een feitelijke, met ja of nee te beantwoorden vraag is, is het, in lijn met de basisregistraties adressen en gebouwen, niet noodzakelijk om tegen de beslissing van de minister naar aanleiding van die terugmelding of dat wijzigingsverzoek rechtsbescherming open te stellen.

Desondanks is in artikel 34 van het wetsvoorstel wel voorzien in rechtsbescherming ten aanzien van de beslissing van de minister naar aanleiding van een wijzigingsverzoek van een belanghebbende. Dit is het gevolg van het feit dat niet op voorhand kan worden uitgesloten dat hierbij tot natuurlijke personen te herleiden gegevens in het geding kunnen zijn. Naar analogie van de Wet bescherming persoonsgegevens wordt daarom ten aanzien van de beslissing op een wijzigingsverzoek voorzien in bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Op deze wijze is afdoende in rechtsbescherming voorzien en worden onnodige bestuurslasten voorkomen.

In paragraaf 6.3.2 is reeds ingegaan op het feit dat in het wetsvoorstel niet wordt voorzien in een afzonderlijke beslissing van de Minister van Infrastructuur en Milieu op een terugmelding over een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model die niet vergezeld gaat van een verzoek tot tussentijdse actualisering van het authentieke model. Van bestuursrechtelijke rechtsbescherming is in zoverre dus geen sprake. Die bestuursrechtelijke rechtsbescherming is er wel voor zover het betreft de beslissing van de minister op een verzoek tot tussentijdse actualisering. Bij een dergelijke beslissing staat de vraag ter discussie of er een dringende noodzaak is tot tussentijdse actualisering. Hierin ligt een afwegingsruimte besloten. Gelet daarop is er aanleiding gezien om de beslissing op een verzoek tot tussentijdse actualisering aan te merken als besluit in de zin van de Awb, waartegen rechtsbescherming openstaat (artikel 37, vierde lid).

6.4 Aansprakelijkheid

Aangezien het stelsel van basisregistraties voortkomt uit het streven naar vermindering van administratieve lasten door eenmalige gegevensverstrekking en meervoudig gebruik van die gegevens door de overheid, heeft de status van basisregistraties vooral betekenis voor de publiekrechtelijke taakuitoefening.

Aan het voor bestuursorganen verplicht gestelde gebruik van authentieke gegevens uit de basisregistratie ondergrond hangt de vraag naar de aansprakelijkheid van een afnemer bij het gebruik van achteraf onjuist gebleken gegevens. In dit verband zij erop gewezen dat het stelsel van basisregistraties voorziet in een kwaliteitszorg die waarborgt dat de gegevens in de basisregistraties de beste beschikbare gegevens zijn. Indien een afnemer gerede twijfel heeft over de juistheid van een authentiek gegeven, geldt de terugmeldplicht. Een afnemend bestuursorgaan dat geen reden heeft om aan de juistheid te twijfelen en van de authentieke gegevens in de basisregistratie ondergrond gebruik maakt, handelt dan ook met de grootst mogelijke zorgvuldigheid. Dit neemt niet weg dat bijvoorbeeld een op basis van die gegevens genomen besluit achteraf onjuist kan blijken te zijn. In dat geval is er geen aanleiding de registratiehouder tegenover die afnemer aansprakelijk voor de gevolgen daarvan te achten, aangezien de basisregistratie ondergrond ofwel aan hogere kwaliteitsmaatstaven voldoet dan een eventuele eigen registratie van de afnemer, ofwel uitvoering had moeten worden gegeven aan de terugmeldplicht. Aansprakelijkheid van de registratiehouder kan slechts aan de orde zijn, indien hij niet aan zijn zorgplichten ten aanzien van de basisregistratie ondergrond heeft voldaan en daardoor ontstane onjuistheden in de basisregistratie ondergrond bij de afnemers ervan niet behoefden te leiden tot gerede twijfel omtrent de juistheid.
Voor zover sprake is van persoonsgegevens geldt overigens dat iemand die schade lijdt door een met de Wet bescherming persoonsgegevens strijdig gebruik van gegevens, ingevolge artikel 49 van die wet schadevergoeding kan vragen ten laste van de houder van of de verstrekker van die gegevens.

7. Bescherming van persoonsgegevens

Het uitgangspunt van de basisregistratie ondergrond is dat de daarin opgenomen gegevens met betrekking tot de ondergrond door eenieder kunnen worden ingezien en aan eenieder kunnen worden verstrekt. De gegevens en authentieke modellen die zijn opgenomen in de registratie ondergrond zelf, zijn in principe niet te kwalificeren als persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens. Het betreft hier grotendeels gegevens van technisch-inhoudelijke aard die verband houden

met een verkenning, gebruiksrecht, constructie of een authentiek model. In het geval van een gebruiksrecht of constructie zal in de registratie ondergrond ook de houder van dat gebruiksrecht of die constructie zichtbaar zijn, indien sprake is van een onderneming of rechtspersoon. In uitzondering op het uitgangspunt dat de registratie ondergrond zelf geen persoonsgegevens bevat, kan hierbij wel sprake zijn van persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens, indien de naam van een onderneming herleidbaar is tot een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon zoals bij sommige eenmansbedrijven. De registratie ondergrond bevat geen gegevens van natuurlijke personen.

Hoewel in de registratie ondergrond dus geen gegevens van natuurlijke personen zijn opgenomen, zou bij gebruik van de daarin opgenomen gegevens door afnemers een koppeling met andere gegevens kunnen plaatsvinden, waarmee de gegevens uit de registratie ondergrond als persoonsgegevens zouden zijn aan te merken. Degene die de gegevens uit de registratie ondergrond verstrekt, zal zich met het oog daarop moeten afvragen of de gegevens in de handen van de afnemer moeten worden aangemerkt als gegevens die herleidbaar zijn tot een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijk persoon. Indien de verstrekker ervan uit mag gaan dat de afnemer de gegevens in combinatie met andere gegevens kan herleiden tot een natuurlijk persoon, kan namelijk – op grond van de geschiedenis van totstandkoming van de Wet bescherming persoonsgegevens (Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 48–49) – worden gesteld dat die gegevens ‘van kleur verschieten’ en in dat geval wél als persoonsgegevens zouden moeten worden aangemerkt. De verstrekker is dan, aangezien verstrekking van gegevens een vorm van verwerken is, voor deze gegevens in beginsel als verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens aan te merken. De verstrekker moet dan voor deze gegevens aan de verplichtingen van die wet voldoen.

Het register brondocumenten ondergrond zal wel persoonsgegevens bevatten. Het register brondocumenten bestaat uit de documenten waarin de rechtsfeiten of andere relevante feiten voor de basisregistratie ondergrond zijn neergelegd. Dit kunnen bijvoorbeeld vergunningen of meldingen betreffen als het gaat om gebruiksrechten. Vergunningen zullen gegevens bevatten die, indien de vergunninghouder een natuurlijke persoon is, als persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens moeten worden aangemerkt. Het gaat dan met name om de naam en de adresgegevens van de vergunninghouder. De openbaarheid van dergelijke gegevens wordt beperkt door de Wet bescherming persoonsgegevens. Hier geldt wederom dat de verwerker van die gegevens aan de verplichtingen van die wet moet voldoen. Dat houdt onder meer in dat wanneer een openbaar register, dat de basisregistratie ondergrond is, tot doel heeft informatie te geven, bij de verstrekking van persoonsgegevens het achterliggende doel van het register medebepalend is voor de wijze van verstrekking. Het wetsvoorstel regelt in dit verband de zogeheten doelbinding voor verwerking van gegevens over de ondergrond (zie hiervoor de artikelen 2 en 25, derde lid en de toelichting daarop in het artikelsgewijze deel). Bovendien dient de afnemer bevoegd te zijn om die gegevens te verwerken op één van de gronden, genoemd in artikel 8, onderdelen a en c tot en met f, van de Wet bescherming persoonsgegevens. Dat wil zeggen dat deze gegevens, in afwijking van het algemene uitgangspunt van openbaarheid, niet door eenieder kunnen worden ingezien.

Overigens wordt er vanuit gegaan dat voor de verstrekker van gegevens in elk geval – op grond van het zorgvuldigheidsbeginsel – een waarschuwingsplicht geldt. De verstrekker moet de afnemer ervan op de hoogte stellen dat indien de gegevens uit de basisregistratie ondergrond – al dan niet in combinatie met andere gegevens – kunnen worden herleid tot een natuurlijk persoon, daarmee sprake is van een verwerking van persoonsgegevens en dat deze verwerking onderworpen is aan de daarvoor geldende normen die uit de wetgeving voortvloeien.

Artikel 35 van de Wet bescherming persoonsgegevens geeft een persoon op wie een persoonsgegeven betrekking heeft, het recht zich tot de verantwoordelijke te wenden met het verzoek om informatie over de hem betreffende persoonsgegevens. Aangezien de basisregistratie ondergrond openbaar is, kan een persoon van wie persoonsgegevens worden verwerkt reeds op grond van de bepalingen van de wet waartoe dit wetsvoorstel moet leiden toegang krijgen tot de hem betreffende gegevens. Er behoeft voor eventuele betrokkenen dus geen afzonderlijk recht te bestaan om inzage te hebben in hun betreffende persoonsgegevens. Om die reden is in artikel 25, tweede lid, van het wetsvoorstel bepaald dat artikel 35 van de Wet bescherming persoonsgegevens niet van toepassing is. Voor de mogelijkheid van verzoeken om correctie van in de registraties opgenomen gegevens bevat het wetsvoorstel een eigen regeling, namelijk het verzoek om wijziging van gegevens.

8. Toezicht en handhaving

8.1 Kwaliteitstoezicht

Vanwege het bestaan van diverse kwaliteitswaarborgen wordt van de basisregistratie ondergrond een hoog kwaliteitsniveau verwacht. De kwaliteit zal blijken in de diverse overheidsprocessen waarvoor de

basisregistratie ondergrond wordt gebruikt, maar uit het verloop van die processen alleen kan geen meetbare kwaliteit worden afgeleid. Om het kwaliteitsniveau te bewaken en de Organisatie bij te staan in zijn kwaliteitszorg, voorziet het wetsvoorstel in artikel 41 in een driejaarlijkse, onafhankelijke controle op de wijze waarop de Organisatie het operationeel beheer van de basisregistratie ondergrond en het vervaardigen en actualiseren van de authentieke modellen uitvoert. Een dergelijke periodieke controle is een instrument dat ook in het kader van andere basisregistraties wordt gebruikt. Bij de controle zullen minimaal de juistheid en de actualiteit van de basisregistratie onderwerp van onderzoek zijn. Met juistheid en actualiteit wordt gedoeld op het zonder wijzigingen overnemen van gegevens uit brondocumenten in de basisregistratie ondergrond binnen de daarvoor geldende termijnen. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gegeven over de elementen en wijze van uitvoering van deze controle.

De controle zal door een onafhankelijke, deskundige, derde partij worden uitgevoerd. De regieraad (zie paragraaf 2.2) zal de Minister van Infrastructuur en Milieu adviseren over de aan de resultaten te verbinden vervolgstappen. De resultaten van het onderzoek zijn openbaar en worden gepubliceerd op de website van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

8.2 Handhaving

In het wetsvoorstel is geen instrumentarium opgenomen voor handhaving van het verplichte gebruik van authentieke gegevens door bestuursorganen en de terugmeldplicht. Toezicht en sancties op het niet naleven van dergelijke verplichtingen zijn niet gebruikelijk in de bestuurlijke verhoudingen. Bovendien voorziet het stelsel van basisregistraties in feite in zijn eigen naleving, doordat afnemers van de basisregistraties efficiënter kunnen werken. Daarnaast hebben zij alle belang bij juiste gegevens en zullen daarom eventuele onjuistheden terugmelden. Voorts zal naar verwachting het gebruik van de basisregistratie voor publiekrechtelijk handelen als zorgvuldigheidsnorm een rol gaan spelen bij rechterlijke toetsing van dat handelen.

9. Toetsing van de gevolgen van het wetsvoorstel

9.1 Lasten voor burgers, bedrijven en instellingen

Het wetsvoorstel brengt geen nieuwe informatie- of andere verplichtingen mee voor het bedrijfsleven of voor burgers. De basisregistratie ondergrond levert ook geen directe bijdrage aan de vermindering van administratieve lasten voor burgers en bedrijven. Bedrijven en burgers kunnen wel hun voordeel doen met de basisregistratie ondergrond. De gegevens uit de basisregistratie zijn via internet voor eenieder kosteloos beschikbaar.

9.2 Bestuurlijke lasten

9.2.1 Kosten

De eenmalige investeringskosten zijn in de maatschappelijke kosten- en batenanalyse (MKBA) geraamd op circa 9,9 miljoen euro netto contante waarde. De kosten voor het wetgevingstraject en coördinatie door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu bedragen 0,3 miljoen euro. De personele kosten van de Organisatie voor het standaardiseren van datatypen en de realisatie van de basisregistratie ondergrond zijn geschat op 9,0 miljoen euro. De overige 0,6 miljoen euro zijn bestemd voor de aanschaf van materiaal. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de aanschaf van hard- en software.

De eenmalige kosten voor het aansluiten van bestuursorganen op de basisregistratie ondergrond zijn pro memorie gesteld. Mede gezien de centrale opzet van de basisregistratie ondergrond zijn geen (substantiële) meerkosten voorzien.

De structurele beheerkosten voor de Organisatie liggen op 0,9 miljoen euro. Hiervan is 0,7 miljoen euro bestemd voor personele kosten voor de verwerking van nieuwe data, het bemensen van de servicedesk en het beheren van de ICT-infrastructuur. De kosten voor materiaal zijn geschat op 0,2 miljoen euro per jaar.

De verplichte levering van data kost bestuursorganen jaarlijks 1,4 miljoen euro. Deze kosten bestaan uit personele kosten voor het verzamelen en controleren op juistheid van de aan te leveren data.

9.2.2 Baten

De baten van de basisregistratie ondergrond bedragen structureel 5,8 miljoen euro per jaar als gevolg van efficiënter gebruik van reeds beschikbare gegevens over de ondergrond. Deze baten bestaan

onder meer uit een verbetering van de efficiency en kwaliteit in de oriëntatiefase van projecten in de ondergrond (2,7 miljoen), afname van aanvullend grondonderzoek (2,4 miljoen) en bij de uitvoering van de Waterwet (0,7 miljoen).

Naast de relatief bescheiden kwantitatieve baten zijn er nadrukkelijk ook kwalitatieve baten te onderkennen, zoals een beter inzicht in de oorzaak en mogelijkheden van ondergrondgerelateerde calamiteiten en verbeteringen van (ruimtelijk) beleid.

9.3 Financiering

Zoals in de brief van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 19 december 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 31 700, nr. 65) is aangegeven, zullen de betrokken partijen zelf hun kosten dragen.
Dit betekent dat de structurele kosten voor bronhouders voor eigen rekening komen. Gezien de compenserende baten is dit gerechtvaardigd. De kosten voor de invoering van de basisregistratie ondergrond en het wetgevingstraject zullen door het Rijk worden gedragen, waarbij de benodigde financiën in ombuigingen binnen de bestaande DINO-doelfinanciering gevonden zullen worden. Dit geldt eveneens voor de structurele kosten voor de Organisatie.

9.4 Relatie met andere wetgeving

Het wetsvoorstel houdt nauw verband met de andere regelingen ten aanzien van basisregistraties binnen het stelsel en is daarop afgestemd. De basisregistratie ondergrond moet bijdragen aan het optimaal functioneren van het stelsel van basisregistraties. Hiertoe zal zowel gedurende de realisatie als ook in het beheer de interne consistentie tussen de voorgestelde basisregistratie en de rest van het stelsel bewaakt worden, zodat de gegevens eenduidig aan gegevens uit andere basisregistraties te relateren zijn en overlap tussen de basisregistraties wordt voorkomen. De basisregistratie zal onder meer gegevens bevatten die op grond van de Mijnbouwwet en de Waterwet gegenereerd en verzameld worden. Aangezien de Waterwet volgens de huidige voornemens op termijn opgaat in een nieuwe Omgevingswet zal de laatste ook een informatiekundige relatie met de basisregistratie kennen. Over de invulling van deze relatie is op dit moment nog geen concreet beeld de schetsen. Op dit moment vallen informatieverplichtingen nog niet onder het bereik van de Omgevingswet. De wijze waarop de uitvoering van de Omgevingswet door nieuwe en bestaande registraties ondersteund zal worden, is nog voorwerp van onderzoek.

In paragraaf 3.1 is reeds aangegeven dat de basisregistratie ondergrond niet alles omvat wat in de ondergrond zit. Op grond van de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten en de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpb) worden eveneens gegevens met betrekking tot de ondergrond bijgehouden, in het bijzonder met betrekking tot de ligging van kabels en leidingen. Deze gegevens maken geen deel uit van de basisregistratie ondergrond. Hiervoor is gekozen omdat de implementatie van de basisregistratie ondergrond in de nu voorgestelde vorm al een grote operatie is. Verdere uitbreiding van de scope van de basisregistratie ondergrond met reeds bestaande, goed functionerende registraties vergroot de complexiteit van de implementatie van de basisregistratie ondergrond en zou onnodige risico's met zich brengen. De basisregistratie ondergrond en de informatiesystemen die de genoemde wetten ondersteunen, verschillen bovendien van karakter. De Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netwerken regelt bijvoorbeeld niet alleen de uitwisseling van publieke, maar ook van private en daarmee niet-openbare informatie. Deze wet legt daarnaast niet alleen bestuursorganen, maar ook private partijen verplichtingen op. De basisregistratie ondergrond bevat daarentegen uitsluitend vrij toegankelijke informatie en brengt alleen voor publieke partijen verplichtingen met zich mee. De basisregistratie ondergrond is een volledig op zichzelf staande registratie, terwijl bijvoorbeeld de landelijke voorziening van de WWkpb niet voorziet in de historie van de publiekrechtelijke beperkingen. Het in lijn brengen van deze systemen en de bijbehorende wetgeving met de uitgangspunten van de basisregistratie ondergrond zou op zichzelf een omvangrijk project zijn.
Deze verschillen hoeven overigens het gecombineerde gebruik van de afzonderlijke informatiesystemen niet in de weg te staan. De gegevens kunnen op basis van coördinaten in samenhang gebruikt worden. Binnen het kader van het nationale geo-informatiebeleid, maar ook naar aanleiding van het streven van het kabinet naar een ruimtelijke databank ter ondersteuning van de nieuwe Omgevingswet, zullen de mogelijkheden om gegevens uit deze en andere bronnen in gezamenlijkheid te kunnen gebruiken nader worden verkend en ontwikkeld.

9.5 Internationale aspecten

De richtlijn Inspire beoogt de toegang tot en het gebruik van ruimtelijke informatie te verbeteren en tot een kwalitatief hoger niveau te brengen door inefficiënties, institutionele en beleidshindernissen weg te nemen. De richtlijn is als de Implementatiewet EG-richtlijn infrastructuur ruimtelijke informatie in

Nederlands recht omgezet. Een deel van de in de basisregistratie ondergrond opgenomen gegevens valt onder de reikwijdte van deze richtlijn. Met de basisregistratie ondergrond geeft Nederland voor de thema's bodem, geologie en deels voor de thema's minerale bronnen en energiebronnen invulling aan de verplichtingen die uit de richtlijn volgen. Door de verplichte zoek-, raadpleeg- en download- en verwerkingsdiensten centraal te organiseren, wordt voorkomen dat overheden ieder voor zich deze kosten moeten maken.
De basisregistratie ondergrond zal tevens ingezet worden om op efficiënte wijze aan de informatieverplichtingen voortvloeiende uit de kaderrichtlijn Water te voldoen.

10. Advies en consultatie

10.1 Advisering

Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu naast met de betrokken ministeries overleg gevoerd met de volgende partijen:
– VNG;
– IPO;
– UvW;
– TNO;
– Alterra;
– Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed;
– Bedrijfsleven.

Deze partijen zullen ook nauw bij de verdere vormgeving van de basisregistratie ondergrond betrokken worden door deelname aan een interbestuurlijke begeleidings- en stuurgroep. De basisregistratie ondergrond wordt tevens meer op afstand gevolgd door het Beraad voor Geo-Informatie, een adviesraad van de Minister van Infrastructuur en Milieu en de gebruikersraden van DINO. In de gebruikersraden DINO is tevens het bedrijfsleven vertegenwoordigd. Zowel het Beraad voor Geo-Informatie als de gebruikersraden van TNO hebben zich positief uitgesproken over de instelling van de basisregistratie ondergrond.

In de adviezen van de drie koepelorganisaties IPO, VNG en UvW vormt het voorkomen van onverwachte kosten bij de invoering en het beheer van de basisregistratie ondergrond een belangrijk aspect. Naar aanleiding hiervan heeft het Ministerie van Infrastructuur in overleg met de koepelorganisaties een aanvullende sturingsmaatregel getroffen: bij de uitwerken en vaststellen van de verschillende onderdelen van de catalogus registratie ondergrond zullen de kosten voor medeoverheden, bijvoorbeeld specifieke aanpassingen in systemen en werkwijzen, fijnmaziger inzichtelijk worden gemaakt dan in de MKBA mogelijk was. Dit maakt het mogelijk gericht op de kosten te kunnen sturen. Om de baten voor medeoverheden te maximaliseren en het draagvlak onder medeoverheden te vergroten zal bij de verdere uitwerking van de basisregistratie ondergrond de relevantie voor het efficiënt kunnen uitvoeren van de publieke taak centraal staan.
Tevens is door de drie koepelorganisaties aangedrongen op een goede aansluiting van de basisregistratie ondergrond op het stelsel van basisregistraties, en is gevraagd om afdoende aandacht aan informatiebeveiliging te geven en aan de eisen die uit de richtlijn Inspire en de Kaderrichtlijn water voortvloeien. Deze wensen leiden niet direct tot wijzigingen in dit wetsvoorstel, maar er zal rekening mee worden gehouden bij het opstellen van de lagere regelgeving waarin de werking en de inhoud van de basisregistratie ondergrond nader gedefinieerd zullen worden.
Op verzoek van de VNG en de UvW is de maximale aanlevertermijn van brondocumenten van vier naar twintig dagen verlengd. Deze wens hangt samen met het feit dat bepaalde gegevens die aan de basisregistratie ondergrond dienen te worden geleverd – met name verkenningen – niet door overheden zelf worden opgesteld maar in opdracht van die overheden door bedrijven worden gegenereerd. Bestuursorganen kunnen de wens hebben om de juistheid van de totstandkoming van deze gegevens te controleren of eerst de conclusies van een onderzoeksrapport te controleren voordat men de daaraan ten grondslag liggende gegevens met betrekking tot de ondergrond aan de basisregistratie ondergrond levert. In voorkomende gevallen zou een zorgvuldige aanlevering van brondocumenten meer dan vier dagen vergen. In de regel, vooral als het documenten betreft die een bronhouder zelf opstelt zoals een vergunning, zal de aanlevering van brondocumenten sneller dan de maximale termijn van twintig dagen plaats kunnen vinden.
De VNG heeft voorts geadviseerd de basisregistratie ondergrond voor gemeenten facultatief in te voeren. Deze wens past echter niet bij het verplichtende karakter van een basisregistratie, zodat dit advies niet is overgenomen in het wetsvoorstel.

In het kader van de voorbereiding van dit wetsvoorstel is op grond van artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens, het College bescherming persoonsgegevens (Cbp) om advies gevraagd. Het advies van het Cbp heeft aanleiding gegeven tot enkele aanpassingen van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. In het wetsvoorstel is de terminologie van de doelomschrij-

ving van de basisregistratie ondergrond aangepast aan de terminologie van de Wbp. Daarnaast is ten aanzien van het verstrekken van persoonsgegevens uit de basisregistratie ondergrond bepaald dat dit alleen is toegestaan indien dit voortvloeit uit het eerste doel van het wetsvoorstel, te weten wanneer deze gegevens noodzakelijk zijn voor een goede vervulling van publiekrechtelijke taken. In de memorie van toelichting is voorts de uitspraak geschrapt dat artikel 36 van de Wbp niet van toepassing is, nu artikel 36 Wbp aan de betrokkenen waarvan persoonsgegevens worden verwerkt rechten verleent die verder gaan dan hetgeen dit wetsvoorstel regelt.

10.2 Internetconsultatie

De wettekst is voor publieke consultatie op internet gepubliceerd. Deze consultatie heeft zestien reacties opgeleverd, verdeeld over overheid, bedrijfsleven, wetenschap en burgers. De volgende organisaties of instanties hebben een reactie gegeven op het concept wetsvoorstel:
– Arcadis
– Breijn B.V.
– Cycloop Advies
– Deltares
– Gasunie
– Gemeente Haarlemmermeer
– Gemeentelijk Platform Kabels en Leidingen
– IPO
– Nedgraphics
– Platform Netbeheerders
– Provincie Drenthe
– Provincie Utrecht
– Universiteit Utrecht
– VEWIN
– Waternet.

De diverse partijen reageerden over het algemeen positief op het beoogde doel van de basisregistratie ondergrond om gegevens over de ondergrond centraal op te slaan en voor iedereen beschikbaar te stellen. De reacties hebben geleid tot enkele beperkte tekstuele aanpassingen van het concept wetsvoorstel en hebben op enkele punten aanleiding gegeven tot een aanpassing van de memorie van toelichting. Een deel van de reacties had betrekking op de nadere uitwerking van deze wet in een algemene maatregel van bestuur en op (technische) uitvoeringsaspecten. In de verdere realisatie van de basisregistratie ondergrond zal met deze opmerkingen rekeningen worden gehouden.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1

Artikel 1 bevat begripsomschrijvingen van de voor dit wetsvoorstel, en de daarop te baseren lagere regelgeving, relevante kernbegrippen. Een aantal van die begrippen hangt samen met algemene technische aspecten in relatie tot een basisregistratie (authentiek gegeven, basisregistratie, brondocument). Deze begripsomschrijvingen komen overeen met de begripsomschrijvingen van die begrippen in andere wetten met betrekking tot basisregistraties. Daarnaast heeft een aantal begrippen betrekking op technische aspecten die specifiek zijn voor dit wetsvoorstel (register brondocumenten ondergrond, register inzake meldingen modellen, registratie ondergrond) en op de personen en instanties die op basis van dit wetsvoorstel met taken en bevoegdheden zullen worden belast (bronhouder, maker van de authentieke modellen, Onze Minister, Organisatie).
Voor het bepalen van de reikwijdte van de basisregistratie ondergrond zijn de begrippen ‘ondergrond’ en ‘continentaal plat’ van belang. Onder de ondergrond wordt verstaan het vast deel van de aarde met de zich daarin bevindende vloeistoffen en gassen, inclusief de in die ondergrond aanwezige holle ruimtes. Tot de ondergrond behoort in het kader van dit wetsvoorstel de ondergrond van het Europese deel van Nederland – waartoe mede de ondergrond van de territoriale wateren dient te worden gerekend – alsmede het bij Nederland behorende deel van het continentaal plat. De begrenzing van het continentaal plat valt samen met de buitengrens van de Nederlandse EEZ. Voor de definitie van het continentaal plat is aansluiting gezocht bij de definitie daarvan in artikel 1, onderdeel c, van de Mijnbouwwet.
De overige begripsomschrijvingen hebben betrekking op de inhoud van de objecten die in de basisregistratie ondergrond zullen worden opgenomen (authentiek model, gebruiksrecht, constructie, verkenning, ruimtelijke begrenzing). Deze begrippen, waarop reeds in hoofdstuk 3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting nader is ingegaan, zijn in artikel 1 in algemene zin omschreven en zullen nader worden uitgewerkt in de catalogus registratie ondergrond. Zo zal daarin bijvoorbeeld bij het begrip ‘verkenning’ worden gespecificeerd wat de verschillende soorten verkenningen zijn die in het kader van de basisregistratie ondergrond worden onderscheiden.

Artikel 2

Dit artikel regelt dat er een basisregistratie ondergrond is en voor welke doeleinden deze wordt gehouden. Het doel van de basisregistratie ondergrond is om de gegevens en modellen over de ondergrond van Nederland en het continentaal plat, die in de basisregistratie ondergrond zijn opgenomen, aan iedereen beschikbaar te stellen. Dit ter bevordering van een goede vervulling van publiekrechtelijke taken, voor zover deze gegevens en modellen daarvoor noodzakelijk zijn – welk principe ten grondslag ligt aan het in het leven roepen van het stelsel van basisregistraties als zodanig – en van een efficiënte uitwisseling en een efficiënt gebruik van geo-informatie. Voor het goed kunnen vervullen van publiekrechtelijke taken is het voor bestuursorganen essentieel dat zij kunnen beschikken over betrouwbare gegevens. De basisregistratie ondergrond zal betrouwbare gegevens met betrekking tot de ondergrond bevatten.

De doeleindenomschrijving in dit artikel is van belang met het oog op de toepassing van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: de Wbp). Zoals in hoofdstuk 7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting reeds is toegelicht, zullen in de registratie ondergrond geen gegevens van natuurlijke personen worden opgenomen, maar kan niet worden uitgesloten dat gegevens in handen van afnemers, door koppeling met andere gegevens, van ‘kleur verschieten’ en zo toch als persoonsgegevens moeten worden aangemerkt. De registratie ondergrond bevat daarnaast gegevens van ondernemingen die in sommige gevallen als persoonsgegevens kunnen worden aangemerkt. Voor het register brondocumenten geldt dat daarin wel gegevens van natuurlijke personen zullen zijn opgenomen. Met het oog op de verwerking van deze persoonsgegevens in relatie tot de Wet bescherming persoonsgegevens is in dit wetsvoorstel een aantal waarborgen opgenomen, waaronder in artikel 2, tweede lid, de doeleindenomschrijving. Deze is van belang vanwege het in de Wet bescherming persoonsgegevens tot uitdrukking gebrachte beginsel van doelbinding. Op grond van dit beginsel dienen persoonsgegevens te worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden (artikel 7 Wbp) en mogen die gegevens niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met het oorspronkelijke doel op grond waarvan zij zijn verkregen (artikel 9 Wbp). Van ‘gerechtvaardigde doeleinden’ kan alleen sprake zijn als deze met inachtneming van artikel 8 Wbp kunnen worden bereikt. Voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de basisregistratie ondergrond zijn de in artikel 8, onderdelen c en e, van de Wbp, opgenomen voorwaarden relevant. De in onderdeel c van artikel 8 opgenomen voorwaarde maakt verwerking van persoonsgegevens mogelijk, indien de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke (in dit kader: de Minister van Infrastructuur en Milieu) is onderworpen. In het kader van de uitvoering van dit wetsvoorstel ziet deze verplichting slechts op persoonsgegevens die verband houden met gegevens over de ondergrond (geo-informatie). Onderdeel e van artikel 8 van de Wbp maakt voorts de verwerking van persoonsgegevens mogelijk, indien dit noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het betreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt. Artikel 25 van het wetsvoorstel regelt een aantal andere aspecten van de relatie tussen dit wetsvoorstel en de Wbp, waaronder de voorwaarden waaronder persoonsgegevens aan derden kunnen worden verstrekt.

Artikel 3

De basisregistratie ondergrond bestaat uit het register brondocumenten ondergrond, het register inzake meldingen modellen en de registratie ondergrond. Tussen het register brondocumenten ondergrond en de registratie ondergrond bestaat een rechtstreeks verband. Zoals reeds toegelicht in hoofdstuk 5 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting, houdt de systematiek van de basisregistratie ondergrond in dat in de registratie ondergrond gegevens en modellen worden opgenomen uit brondocumenten die in het register brondocumenten ondergrond worden ingeschreven.

Artikel 4

De basisregistratie ondergrond wordt gehouden door de Minister van Infrastructuur en Milieu. Het feitelijk houden van de basisregistratie ondergrond zal niet door de minister zelf gebeuren, maar zal worden opgedragen aan de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek TNO (de Organisatie). Dit wordt geregeld in artikel 6 van het wetsvoorstel.
Uit hoofde van zijn houderschap van de basisregistratie ondergrond blijft de Minister van Infrastructuur en Milieu wel te allen tijde verantwoordelijk voor het strategisch beheer van de basisregistratie ondergrond. Het strategisch beheer betreft het nemen van beslissingen over de inrichting en het functioneren van de basisregistratie ondergrond op de middellange en lange termijn. Hierover is in artikel 4, tweede lid, van het wetsvoorstel bepaald dat de minister dat beheer voert in overleg met een representatieve vertegenwoordiging van bronhouders en afnemers. Dit vindt plaats in de zogenaamde regieraad (zie paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting).

Artikel 5

Het eerste lid verplicht de Minister van Infrastructuur en Milieu om zorg te dragen voor het opzetten van de basisregistratie ondergrond op een wijze dat de inhoud daarvan duurzaam wordt bewaard en te allen tijde binnen een redelijke termijn raadpleegbaar en beschikbaar is. In dat verband is van belang dat de basisregistratie ondergrond een geautomatiseerd register zal zijn, hetgeen de raadpleging en beschikbaarstelling van de basisregistratie ondergrond vergemakkelijkt.

Artikel 5, tweede lid, bevat de grondslag om bij ministeriële regeling regels te kunnen geven omtrent de technische en administratieve inrichting en de werking, bijhouding en beveiliging van de basisregistratie ondergrond. Het is de bedoeling regels ten aanzien van de technische inrichting, werking, bijhouding en beveiliging van de basisregistratie ondergrond voor een deel op te nemen in de overeenkomst tussen de Minister van Infrastructuur en Milieu en de Organisatie waarbij op basis van het krachtens artikel 6, eerste lid, van het wetsvoorstel toegekende uitsluitend recht het operationeel beheer van de basisregistratie ondergrond aan de Organisatie zal worden opgedragen. In situaties waarin deze regels ook andere partijen dan de Minister van Infrastructuur en Milieu en de Organisatie raken, zullen deze regels op basis van het tweede lid bij ministeriële regeling worden gegeven.

Artikel 6

Aan de Organisatie zal een uitsluitend recht worden verleend als bedoeld in artikel 1, onderdeel bbb, van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (hierna: BAO) met betrekking tot het operationeel beheer van de basisregistratie ondergrond. Op basis van dit uitsluitend recht zal een overeenkomst worden gesloten tussen de Minister van Infrastructuur en Milieu en de Organisatie, waarbij laatstgenoemde het operationele beheer van de basisregistratie ondergrond op zich neemt. De overeenkomst zal een concrete omschrijving van de exacte werkzaamheden en wederzijdse rechten en plichten bevatten. Door de toekenning van een uitsluitend recht is op deze overeenkomst het BAO niet van toepassing. Dit volgt uit artikel 17 van het BAO.

Het tweede lid biedt de basis voor de Minister van Infrastructuur en Milieu om aan de raad van bestuur van de Organisatie mandaat te verlenen om namens hem besluiten te nemen als bedoeld in de artikelen 33, tweede en derde lid, 34 en 35 van het wetsvoorstel. Dit zijn alle artikelen waarin aan de minister een bevoegdheid tot het nemen van een besluit wordt toegekend, met uitzondering van die gevallen waarin de aard van de bevoegdheid zich tegen het verlenen van mandaat verzet. In dat verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op het nemen van een besluit als bedoeld in artikel 37, tweede lid. Doordat in artikel 6, tweede lid, uitdrukkelijk in de bevoegdheid tot mandaatverlening wordt voorzien, geldt niet de in artikel 10:4, eerste lid, van de Awb opgenomen eis dat de mandaatverlening de instemming behoeft van de gemandateerde en degene onder wiens verantwoordelijkheid hij werkt. Dit volgt uit artikel 10:4, tweede lid, van de Awb.

Artikel 7

Aan de Organisatie zal een uitsluitend recht worden verleend als bedoeld in artikel 1, onderdeel bbb, van het BAO voor het vervaardigen en actualiseren van de in de registratie ondergrond op te nemen authentieke modellen. In paragraaf 2.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is reeds ingegaan op de achtergronden hiervan.

Het tweede lid wijst de minister van Minister van Infrastructuur en Milieu als bronhouder van de brondocumenten van de in het eerste lid genoemde modellen aan. Dit bronhouderschap van de minister vloeit logisch voort uit het opdrachtgeverschap tot het vervaardigen van deze modellen,

Het derde en vierde lid van dit artikel hebben betrekking op het tijdstip waarop de in de registratie ondergrond opgenomen authentieke modellen dienen te worden geactualiseerd. Bij de verschillende authentieke modellen zal in de definities daarvan, die onderdeel zullen zijn van de catalogus registratie ondergrond, een looptijd worden opgenomen. Deze looptijd zal per model verschillen. Per model zal daarnaast vastgelegd worden of een nieuwe versie het gehele model zal omvatten of delen van het model. Het model dient uiterlijk op de datum waarop deze looptijd eindigt te worden geactualiseerd, in die zin dat een geactualiseerde versie van het authentieke model in de registratie wordt opgenomen op de eerste werkdag na de datum waarop de looptijd van het model eindigt. Het derde lid bevat de verplichting voor de Minister van Infrastructuur en Milieu ervoor zorg te dragen dat de maker van de authentieke modellen een brondocument levert op een tijdstip dat deze datum wordt gehaald. Daarbij dient ermee rekening te worden gehouden dat het brondocument in het register brondocumenten dient te worden ingeschreven en dat de gegevens uit het brondocument in de registratie ondergrond dienen te worden verwerkt. De Minister van Infrastructuur en Milieu is voor de uitvoering van deze verplichting afhankelijk van de medewerking van de Organisatie, zowel in haar hoedanigheid als maker van de authentieke modellen, als in haar hoedanigheid van beheerder van de basisregistratie

ondergrond. Dit betekent dat hierover in de overeenkomst tussen de Minister van Infrastructuur en Milieu en de Organisatie nadere afspraken over zullen worden gemaakt.
Op grond van het voorgestelde vierde lid dient op een eerdere datum dan de datum, bedoeld in het derde lid, een geactualiseerde versie van een authentiek model in de basisregistratie ondergrond te worden opgenomen, in het geval van een besluit van de Minister van Infrastructuur en Milieu tot tussentijdse actualisering als bedoeld in artikel 37, tweede lid. Daarbij is de in het derde lid vervatte zorgplicht van overeenkomstige toepassing. Op de tussentijdse actualisering van een authentiek model zal bij de toelichting op artikel 37 nader worden ingegaan.

Artikel 8

In het register brondocumenten zullen documenten worden ingeschreven met betrekking tot de ondergrond van Nederland en het continentaal plat. Het gaat hierbij om documenten over verkenningen in de ondergrond, gebruiksrechten met betrekking tot de ondergrond en constructies in de ondergrond, alsmede om documenten met betrekking tot modellen over de ondergrond. De brondocumenten die in het register brondocumenten ondergrond worden ingeschreven, zullen worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Het eerste lid biedt de voor die aanwijzing benodigde wettelijke grondslag. Het is omwille van een eenduidige definitie van de inhoud van het register noodzakelijk dat door limitatieve opsomming beperkingen worden gesteld aan het soort documenten dat als brondocument kan dienen. Door de brondocumenten bij algemene maatregel van bestuur en niet bij wet aan te wijzen, kan eenvoudiger worden ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen. De inschrijving van de brondocumenten in het register brondocumenten ondergrond gebeurt door de Minister van Infrastructuur en Milieu.

Het derde lid regelt de wijze waarop en de termijn waarbinnen een bronhouder een krachtens het eerste lid aangewezen brondocument aan de Minister van Infrastructuur en Milieu ter inschrijving dient te leveren. Een bronhouder levert een brondocument altijd in elektronische vorm aan de minister. De bronhouder dient een brondocument ter inschrijving aan te bieden binnen twintig werkdagen na de dagtekening van het in het brondocument opgenomen besluit, de dag waarop de in het brondocument opgenomen rechterlijke uitspraak onherroepelijk is geworden of de dagtekening van ontvangst van het brondocument indien dat brondocument geen besluit of rechterlijke uitspraak bevat. In paragraaf 10.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is reeds ingegaan op de achtergrond voor deze termijn, zodat daar kortheidshalve naar wordt verwezen. Gezien in samenhang met de termijn waarbinnen vervolgens de Minister van Infrastructuur en Milieu het brondocument in het register brondocumenten ondergrond dient in te schrijven (op grond van artikel 10 binnen één werkdag na ontvangst van het brondocument) en de gegevens uit dat brondocument in de registratie ondergrond dient op te nemen (op grond van artikel 13, tweede lid, binnen één werkdag na inschrijving van het brondocument in het register brondocumenten ondergrond), betekent dit dat een brondocument uiterlijk binnen tweeëntwintig werkdagen na de totstandkoming daarvan in de basisregistratie ondergrond moet zijn verwerkt. Hiermee wordt voldoende recht gedaan aan de betrouwbaarheid en actualiteit van de basisregistratie ondergrond. Bovengenoemde termijnen betreffen overigens alle termijnen van orde.

Op grond van het vierde lid zullen ten behoeve van een deugdelijk verloop van het elektronisch berichtenverkeer bij ministeriële regeling nadere regels worden gegeven over het in elektronische vorm leveren van brondocumenten aan de minister. In dat verband kan worden gedacht aan regels over de te gebruiken standaard voor de bestandsindeling (het formaat), de beveiliging van de toe te zenden bestanden, het daarbij te hanteren uitwisselingsprotocol en de controleerbaarheid van de authenticiteit van de aanbieder. Deze regels zullen geen betrekking hebben op een brondocument met betrekking tot een authentiek model. De wijze waarop de maker van de authentieke modellen deze modellen aan de minister zal leveren, zal worden geregeld in de overeenkomst tussen de Minister van Infrastructuur en Milieu en de Organisatie waarin, op basis van het in artikel 7, eerste lid, van dit wetsvoorstel verleende uitsluitend recht, aan de Organisatie het maken van de authentieke modellen wordt opgedragen.

Artikel 9

Het eerste lid van dit artikel schrijft een aantal minimale eisen over de inhoud van een brondocument voor. Deze eisen zijn er om de beheerder van de basisregistratie ondergrond in de gelegenheid te stellen zijn taak goed uit te voeren. Hiervoor is het onder meer noodzakelijk om te kunnen beoordelen wat de betekenis van gegevens in een brondocument is ten behoeve van de registratie. Dit vraagt in ieder geval om inzicht in de rechtsgrond van een brondocument of, bij afwezigheid daarvan, in de activiteit naar aanleiding waarvan het is opgemaakt, en ook in de datum van het brondocument, bedoeld in artikel 8, derde lid, onderdeel a of c.
Om gegevens over de specifieke in de registratie ondergrond opgenomen objecten uit de brondocumenten te kunnen overnemen, kan er aanleiding zijn om nadere eisen te stellen aan de inhoud van

brondocumenten. Het tweede lid bevat de grondslag om deze regels bij algemene maatregel van bestuur te kunnen geven.

Artikel 10

De Minister van Infrastructuur en Milieu schrijft een brondocument binnen één werkdag na ontvangst daarvan in in het register brondocumenten ondergrond. Voor de goede orde wordt daarbij opgemerkt dat het opnemen van een brondocument in het register brondocumenten ondergrond niet van invloed is op de bekendmaking of inwerkingtreding van een in dat brondocument vervat besluit of op bezwaar- of beroepstermijnen.

Artikel 11

Het kan voorkomen dat bij het opstellen of leveren van een brondocument niet is voldaan aan een of meer eisen die daaraan zijn gesteld bij of krachtens de artikelen 8, vierde lid, en 9. In dat geval dient de Minister van Infrastructuur en Milieu het brondocument ingevolge artikel 11, eerste lid, onder opgaaf van redenen terug te zenden aan de bronhouder. De bronhouder is vervolgens op grond van het tweede lid van dit artikel verplicht om het brondocument binnen vier werkdagen na de ontvangst daarvan opnieuw aan de minister te leveren overeenkomstig de daaraan gestelde eisen.

Artikel 12

Vanwege het verplicht gebruik van authentieke gegevens bij de uitoefening van verschillende publiekrechtelijke taken is het noodzakelijk dat achteraf altijd kan worden nagegaan op welke grond een authentiek gegeven in de registratie ondergrond is opgenomen. Hiermee wordt de transparantie van de registratie en de controleerbaarheid van de juiste bijhouding daarvan bevorderd. Gelet hierop is het onwenselijk om brondocumenten die eenmaal in het register brondocumenten ondergrond zijn opgenomen, daaruit te verwijderen. Het voorgestelde artikel 12 schrijft daarom voor dat dit niet mag gebeuren. Daarbij dient in het oog te worden gehouden dat binnen een reeks van brondocumenten uiteraard het brondocument van de jongste datum bepalend is; de gegevens die daarin zijn opgenomen moeten worden beschouwd als de 'juiste' gegevens.

Artikel 13

De Minister van Infrastructuur en Milieu draagt zorg voor het verwerken in de registratie ondergrond van de gegevens en de modellen die zijn opgenomen in een in het register brondocumenten ingeschreven brondocument. Op grond van het tweede lid van dit artikel geeft de minister hieraan uitwerking binnen één werkdag na inschrijving van het desbetreffende brondocument in het register brondocumenten ondergrond.

Artikel 14

Ten behoeve van de kenbaarheid van gegevens die als authentiek worden aangemerkt, dient een dusdanig gegeven in de registratie ondergrond door middel van een kenmerk te worden onderscheiden van een in die registratie opgenomen ander, niet-authentiek gegeven. Ook een gegeven in de registratie ondergrond dat is overgenomen uit een andere basisregistratie dient door middel van een kenmerk te worden onderscheiden van gegevens die authentiek zijn ingevolge dit wetsvoorstel. Een dergelijk onderscheid tussen de verschillende authentieke gegevens is noodzakelijk, omdat de beslissing omtrent een gemelde onjuistheid van een authentiek gegeven dat is overgenomen uit een andere basisregistratie, zoals bijvoorbeeld het handelsregister, is voorbehouden aan het bestuursorgaan dat bij wet is aangewezen als houder van die andere basisregistratie.

Artikel 15

De in de basisregistratie ondergrond opgenomen authentieke gegevens en authentieke modellen kunnen uitsluitend gebaseerd zijn op de in het register brondocumenten ondergrond ingeschreven brondocumenten. Ook aan een authentiek model dient altijd een brondocument ten grondslag te liggen. Een dergelijk brondocument zal, naast het model zelf, onder meer informatie bevatten over de werkwijze die bij het vervaardigen van het authentiek model is gehanteerd en zal de daarbij gebruikte gegevens bevatten. Dit kunnen gegevens zijn die eveneens in de registratie ondergrond zijn opgenomen, zoals verkenningen, maar ook gegevens uit andere bronnen, zoals hoogtekaarten. Voor een goede werking van de registratie ondergrond moeten afnemers erop kunnen vertrouwen dat de authentieke gegevens en authentieke modellen in de registratie ondergrond overeenstemmen met de in het register brondocumenten ondergrond ingeschreven brondocumenten dan wel dat die gegevens of modellen juist en volledig uit die brondocumenten zijn afgeleid. Op grond van het eerste lid dient de Minister van Infrastructuur en Milieu hiervoor zorg voor te dragen. Deze zorgplicht omvat mede de

eigen controle op en eventuele ambtshalve correctie van de in de registratie ondergrond opgenomen authentieke gegevens.
Voor zover een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven is overgenomen uit een andere basisregistratie, geldt daarvoor de vergelijkbare verplichting dat de minister ervoor zorg dient te dragen dat de weergave van dat authentieke gegeven overeenstemt met het gegeven dat is opgenomen in die andere basisregistratie.

Artikel 16

Dit artikel bevat de grondslag voor de bij ministeriële regeling vast te stellen catalogus registratie ondergrond. Deze catalogus zal de gegevens definiëren over de verkenningen, gebruiksrechten en constructies, en de authentieke modellen en de gegevens over die modellen, die krachtens de wet waartoe dit wetsvoorstel moet leiden in de registratie ondergrond worden opgenomen. Zo zal in de catalogus bij het gegeven 'verkenningstype' worden gespecificeerd welke typen verkenningen in het kader van de basisregistratie ondergrond worden onderscheiden. Het hanteren van eenduidige gegevensdefinities is noodzakelijk om de uniformiteit van de registratie ondergrond te waarborgen.

Artikel 17

Een wezenlijk uitgangspunt voor de bijhouding van de registratie ondergrond is dat een in die registratie opgenomen authentiek gegeven of authentiek model daaruit niet mag worden verwijderd. Dit uitgangspunt is in dit artikel vastgelegd. Voor brondocumenten die in het register brondocumenten ondergrond zijn ingeschreven is een vergelijkbare regel opgenomen in artikel 12 van dit wetsvoorstel. Door te bepalen dat eenmaal in de registratie ondergrond opgenomen authentieke gegevens niet mogen worden verwijderd, is het mogelijk om op een bepaald moment geldende gegevens achteraf terug te vinden en kan de historie van dat authentieke gegeven worden achterhaald. Als een authentiek gegeven in de registratie ondergrond niet meer geldig is, dient dit tot uitdrukking te worden gebracht door het opnemen van een einddatum van dat gegeven. Dit volgt uit de artikelen 18, eerste lid, onderdeel g, 19, eerste lid, onderdeel h, 20, eerste lid, onderdeel g, en 21, tweede lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel.

Artikelen 18 tot en met 21

Deze artikelen bevatten de opsomming van gegevens over respectievelijk verkenningen, gebruiksrechten en constructies, van de authentieke modellen en van de gegevens over authentieke modellen die in de registratie ondergrond worden opgenomen. Welke van de gegevens worden aangemerkt als authentiek, is bepaald in de artikelen 18, tweede lid, 19, tweede lid, 20, tweede lid, en 21, derde lid. Voor de modellen geldt dat zij op grond van artikel 21, eerste lid, allen als authentiek zijn aangemerkt. De als authentiek aangewezen gegevens en de authentieke modellen lenen zich voor herhaald en verplicht gebruik door bestuursorganen en, voor wat betreft de authentieke gegevens, voor eenmalige verstrekking door burgers en bedrijven aan de overheid. Voor deze gegevens heeft de bronhouder een inhoudelijke verantwoordelijkheid. Niet-authentieke gegevens zijn veelal gegevens van registratietechnische aard, zoals de ingangsdatum en in voorkomende gevallen de einddatum van een bepaalde combinatie van gegevens. Daarbij is het van belang om in het oog te houden dat het feit dat een gegeven niet als authentiek is aangemerkt niet inhoudt dat het minder betrouwbaar is dan een authentiek gegeven; het gegeven is alleen van een andere aard.

Met betrekking tot de gegevens die in de registratie ondergrond worden opgenomen, verdienen in het bijzonder vermelding de gegevens die worden genoemd in artikel 19, eerste lid, onderdeel g (de voorschriften en beperkingen waaronder het gebruiksrecht is verleend) en in artikel 20, eerste lid, onderdeel e (de kenmerken van de verschillende bestanddelen van de constructie). Het gaat hier om specifieke inhoudelijke bijzonderheden van het gebruiksrecht of de desbetreffende constructie, die voor de gebruiker van de registratie ondergrond interessant kunnen zijn. Bij een constructie kan worden gedacht aan elementen als de diepte, lengte en breedte van de verschillende bestanddelen van die constructie. Deze gegevenscategorieën zullen in de catalogus registratie ondergrond nader worden uitgewerkt. In relatie tot een gebruiksrecht kan bijvoorbeeld worden gewezen op beperkingen die zijn gesteld aan het tijdstip waarop van het gebruiksrecht mag worden gebruikgemaakt. Bij een gebruiksrecht zal overigens niet in alle gevallen sprake zijn van voorschriften of beperkingen. Onder een gebruiksrecht wordt in het kader van deze wet ook een aan een bestuursorgaan gedane melding verstaan. In dat geval is slechts sprake van een kennisgeving aan het bevoegd gezag dat een bepaalde activiteit wordt of zal worden uitgevoerd. Het bestuursorgaan hoeft een melding niet inhoudelijk te beoordelen of deze actief te accepteren, zodat aan een melding geen voorschriften of beperkingen zullen zijn verbonden.
De niet-authentieke gegevens uit de artikelen 18 tot en met 21 – te weten de ingangsdatum en in voorkomende gevallen de einddatum van een bepaalde combinatie van gegevens met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen object, en de dagtekening en het inschrijfnummer van

het brondocument dat aan zo'n combinatie van gegevens ten grondslag ligt – zijn van belang voor het achteraf kunnen terugvinden van de op een bepaald moment geldende gegevens.

Artikel 22

Het eerste lid van dit artikel biedt de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur andere dan de in de artikelen 18, eerste lid, 19, eerste lid, 20, eerste lid, en 21, tweede lid, bedoelde gegevens aan te wijzen die als niet-authentiek gegeven in de registratie ondergrond worden opgenomen. Daarnaast biedt het artikellid de grondslag om andere dan de in de artikelen 18, eerste lid, 19, eerste lid, 20, eerste lid, en 21, tweede lid, bedoelde gegevens, en de in artikel 21, eerste lid, bedoelde authentieke modellen, aan te wijzen die als authentiek gegeven respectievelijk als authentiek model in de registratie ondergrond worden opgenomen.
De bevoegdheid om andere gegevens in de registratie ondergrond op te nemen, is in artikel 22, tweede en derde lid, nader geclausuleerd. Tot de aanwijzing van aanvullende niet-authentieke gegevens bij algemene maatregel van bestuur mag op grond van het tweede lid slechts worden overgegaan indien de kenbaarheid van het desbetreffende gegeven van belang is met het oog op een goede uitvoering van de registratie ondergrond, en er geen gewichtige redenen zijn die zich daartegen verzetten. Wat betreft de eerstgenoemde eis kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gegevens die nodig zijn voor het goed kunnen functioneren van de systemen waarmee de registratie ondergrond wordt beheerd en aan gegevens die voor het samenhangend functioneren van het stelsel van basisregistraties noodzakelijk worden geacht. Daarnaast kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de aanduiding van de aanleiding tot een mutatie. Uit de praktijk zal moeten blijken of behoefte bestaat aan dergelijke aanvullende niet-authentieke gegevens. Met de eis dat er geen gewichtige redenen mogen zijn die zich tegen de aanwijzing verzetten, kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de omstandigheid dat de kosten van toevoeging van een nieuw gegeven aan de bestaande dataset, of de kosten van bijhouding, te hoog zijn en die kostenproblematiek niet bestuurlijk kan worden opgelost.
Laatstgenoemde eis geldt op grond van artikel het derde lid ook voor de aanwijzing van aanvullende authentieke gegevens of authentieke modellen. Tevens dient hiervoor voldaan te zijn aan de eis dat de kenbaarheid van het desbetreffende gegeven of model van belang is voor het doel van de basisregistratie ondergrond, bedoeld in artikel 2, tweede lid. De in artikel 22 vervatte regeling is vergelijkbaar met wat in artikel 7g van de Kadasterwet is bepaald ten aanzien van de basisregistraties kadaster en topografie.

Artikel 23

De Minister van Infrastructuur en Milieu verleent volgens dit artikel aan eenieder op verzoek inzage in de registratie ondergrond, het register brondocumenten ondergrond en het register inzake meldingen modellen en verstrekt aan eenieder op verzoek de in de registratie ondergrond opgenomen gegevens en authentieke modellen. Hiermee wordt invulling gegeven aan het in artikel 2 van dit wetsvoorstel neergelegde doel om de in de basisregistratie ondergrond opgenomen gegevens en modellen aan eenieder beschikbaar te stellen. Aangezien de basisregistratie ondergrond een geautomatiseerde registratie is, gebeurt een 'verzoek' overigens gewoon langs elektronische weg door het opvragen van de gevraagde gegevens.

Het tweede lid regelt dat de toegang tot de gegevens en authentieke modellen in de basisregistratie ondergrond echter niet onbegrensd is en op een aantal gronden kan worden beperkt. Zoals reeds genoemd in paragraaf 9.5 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting vallen de in de basisregistratie ondergrond opgenomen gegevens deels onder het bereik van Inspire. De in het tweede lid genoemde gronden stemmen daarom overeen met de gronden waarop de toegang tot verzamelingen ruimtelijke gegevens en diensten met betrekking tot ruimtelijke gegevens in het kader van Inspire mag worden beperkt. In dat verband wordt verwezen naar de artikelen 10, vierde lid, en 11 van de Implementatiewet EG-richtlijn infrastructuur ruimtelijke informatie, die de richtlijn Inspire in het nationaal recht implementeert. De in het tweede lid vervatte regeling over de inzage in en het verstrekken van gegevens, moet worden gezien als een bijzondere en uitputtende regeling van de openbaarheid van de desbetreffende bij de overheid berustende informatie. Gelet op artikel 2, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: de Wob), op grond waarvan een bestuursorgaan verplicht is informatie krachtens de Wob te verstrekken 'onverminderd het elders bij wet bepaalde' brengt dit met zich dat op het verstrekken van gegevens die zijn opgenomen in de basisregistratie ondergrond het regime van de Wob voor het overige niet van toepassing is. Dit laat echter onverlet dat gegevens in de basisregistratie ondergrond die zijn aan te merken als persoonsgegeven in de zin van de Wbp op grond van artikel 25, derde lid, alleen mogen worden verstrekt wanneer dit voortvloeit uit het doel, bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdeel a, en de afnemer bevoegd is die gegevens te verwerken op één van de gronden genoemd in artikel 8, onderdelen a en c tot en met f, van de Wbp.

Het voorgestelde derde lid biedt de grondslag voor een ministeriële regeling waarbij regels kunnen worden gegeven over de inzage in en het verstrekken van gegevens als bedoeld in het eerste lid.

Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het vastleggen van de verschillende wijzen van gegevensverstrekking die op basis van de te maken technische keuzes en de wensen van de afnemers zullen worden ontwikkeld.

Artikel 24

De inzage in en het verstrekken van gegevens en authentieke modellen uit de basisregistratie ondergrond vinden volgens dit artikel plaats door middel van internet. Gelet op het feit dat de basisregistratie ondergrond geautomatiseerd wordt gehouden, ligt deze wijze van inzage en verstrekking het meest voor de hand en kan deze ook kosteloos plaatsvinden.
Het verstrekken van gegevens en authentieke modellen kan op verzoek van de afnemer echter ook op andere wijze geschieden, bijvoorbeeld op papier of via een digitale gegevensdrager. Hiervoor zullen doorgaans wel extra kosten moeten worden gemaakt, die de afnemer in dat geval dient te vergoeden. Bij ministeriële regeling kunnen daarvoor tarieven worden vastgesteld.

Artikel 25

Dit artikel regelt enige aspecten die van belang zijn met het oog op de toepassing van de Wet bescherming persoonsgegevens.
In verband met de relatie met de Wet bescherming persoonsgegevens, zoals reeds toegelicht in hoofdstuk 7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting en in de toelichting op artikel 2, voorziet artikel 25, eerste lid, in het aanwijzen van de Minister van Infrastructuur en Milieu als verantwoordelijke in de zin van artikel 1, onderdeel d, van de Wbp voor wat betreft de verwerking van persoonsgegevens ter uitvoering van de wet waartoe dit wetsvoorstel moet leiden. De Minister van Infrastructuur en Milieu is als zodanig aangewezen omdat hij de houder is van de basisregistratie ondergrond.
Op grond van het voorgestelde tweede lid is artikel 35 van de Wbp niet van toepassing. Dat artikel bevat een informatierecht voor degenen over wie persoonsgegevens worden gehouden in een registratie. Omdat de gegevens uit de basisregistratie ondergrond naar hun aard openbaar zijn, is het niet nodig om daarvoor een afzonderlijk recht te creëren.
Het derde lid bepaalt dat indien gegevens uit de basisregistratie ondergrond kunnen worden herleid tot een natuurlijk persoon, de verstrekking van die gegevens aan dezelfde eisen is gebonden als het verstrekken van persoonsgegevens krachtens de Wet bescherming persoonsgegevens. Het gaat hier om persoonsgegevens die mogelijk in brondocumenten zijn opgenomen en om gegevens die op zichzelf niet als persoonsgegevens zijn aan te merken, maar wel als zodanig ‘van kleur kunnen verschieten’ door koppeling met andere gegevens. In dat verband wordt verwezen naar wat hierover al in hoofdstuk 7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting en de toelichting bij artikel 2 is opgemerkt.

Artikel 26

Het eerste lid van dit artikel regelt het verplicht gebruik van de gegevens die krachtens de wet waartoe dit wetsvoorstel moet leiden als authentiek zijn aangemerkt. Zoals reeds toegelicht in paragraaf 6.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting, betreft het hier een van de wezenskenmerken van een basisregistratie. Een bestuursorgaan dat de authentieke gegevens die zijn opgenomen in de registratie ondergrond bij de vervulling van zijn publiekrechtelijke taak gebruikt, zal, gelet op de kwaliteitsborging van deze gegevens, in het algemeen voldoen aan het zorgvuldigheidsbeginsel dat is neergelegd in artikel 3:2 van de Awb. Het verplichte gebruik van de in de basisregistratie opgenomen gegevens is echter niet absoluut en onbegrensd. De veelheid en variatie aan mogelijke handelingen in het kader van de publieke taakuitoefening zijn van een dergelijke aard, dat een absolute gebruiksplicht niet doelmatig is, en om die reden ongewenst. In verband hiermee wordt in het voorgestelde tweede lid voorzien in een aantal uitzonderingsgronden op de gebruiksplicht. Dit zijn de uitzonderingsgronden die bij alle basisregistraties plegen te worden gehanteerd.

In de eerste plaats betreft het de situatie waarin bij het desbetreffende authentieke gegeven de aantekening ‘in onderzoek’ is geplaatst. Die aantekening kan haar oorzaak vinden in een melding van een bestuursorgaan of de maker van de authentieke modellen dan wel een verzoek van een belanghebbende wanneer er gerede twijfel bestaat over de juistheid van een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven of het ontbreken van een dergelijk gegeven.
De tweede uitzonderingsgrond betreft de situatie waarin het bestuursorgaan met betrekking tot het desbetreffende authentieke gegeven een melding heeft gedaan overeenkomstig artikel 29, eerste lid. Deze grond is in aanvulling op de eerste uitzonderingsgrond noodzakelijk, omdat een dergelijke melding niet onmiddellijk en in alle gevallen hoeft te leiden tot het plaatsen van de aantekening ‘in onderzoek’. Gelet op artikel 33, tweede lid, is het uitgangspunt dat de minister binnen drie werkdagen op de melding moet beslissen; alleen als nader onderzoek moet worden verricht waardoor die termijn niet kan worden gehaald, wordt de aantekening ‘in onderzoek’ geplaatst. Er kan derhalve een periode

van maximaal drie werkdagen zitten tussen het moment waarop het bestuursorgaan de melding heeft gedaan en het moment waarop ofwel de melding is opgelost, ofwel de aantekening ‘in onderzoek’ als gevolg van de melding in de registratie ondergrond wordt geplaatst.
De derde uitzonderingsgrond betreft de situatie waarin het bestuursorgaan door toepassing van het eerste lid zijn publiekrechtelijke taak niet naar behoren kan vervullen. Deze uitzonderingsgrond ziet in algemene zin op al die gevallen waarin vanwege de omstandigheden van het geval van een bestuursorgaan in redelijkheid niet kan worden gevergd dat deze de van toepassing zijnde authentieke gegevens uit de registratie ondergrond gebruikt. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn in gevallen van spoed, zoals een dreigende of zich werkelijk voordoende calamiteit. Daarnaast heeft deze uitzonderingsgrond in het kader van de basisregistratie ondergrond ook een meer specifieke betekenis. Vanwege de aard van een deel van de in de registratie ondergrond opgenomen gegevens die de fysieke werkelijkheid beschrijven, is het belang van die gegevens voor een bestuursorgaan in grotere mate afhankelijk van het voorgenomen gebruiksdoel dan bij gegevens uit de andere basisregistraties. Het bestuursorgaan zal daarom moeten beoordelen of die gegevens geschikt zijn in relatie tot dat voorgenomen gebruiksdoel. Als het bestuursorgaan tot de conclusie komt dat dit niet het geval is, dan behoeft hij de desbetreffende gegevens op grond van de onderhavige uitzonderingsgrond niet te gebruiken. Hieronder valt ook de situatie dat het bestuursorgaan van oordeel is dat er andere gegevens zijn die beter geschikt zijn voor de vervulling van zijn publiekrechtelijke taak dan de authentieke gegevens die in de registratie ondergrond beschikbaar zijn. Een voorbeeld hiervan kan zijn dat een bestuursorgaan vanwege zijn specifieke taakuitoefening over meer gedetailleerde ondergrondgegevens beschikt dan de registratie ondergrond ter beschikking heeft. Uiteraard zal een bestuursorgaan dat een beroep doet op deze uitzonderingsgrond dienen te kunnen motiveren waarom een ander gegeven beter geschikt is voor de vervulling van zijn publiekrechtelijke taak dan het authentieke gegeven of authentieke model.
De vierde en laatste uitzonderingsgrond met betrekking tot het verplicht gebruik betreft de situatie waarin bij wettelijk voorschrift een uitzondering is gemaakt op het verplicht gebruik.

Naast de hiervoor toegelichte uitzonderingen zijn er ook uitzonderingen mogelijk op grond van bindende besluiten van internationale organisaties (bijvoorbeeld de Europese Unie) of een verdrag. De bindende besluiten van internationaalrechtelijke organisaties of verdragsrechtelijke bepalingen gaan in de Nederlandse rechtsorde in geval van strijd boven het bij wet geregelde. Dat behoeft derhalve geen regeling.

Artikel 27

Dit artikel bevat met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model een vergelijkbare gebruiksplicht als artikel 26, eerste lid, met betrekking tot de in de registratie ondergrond opgenomen authentieke gegevens. Op grond van de tweede volzin van het artikel zijn daarbij de uitzonderingsgronden genoemd in artikel 26, tweede lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 28

Dit artikel regelt het met de gebruiksplicht samenhangende principe van eenmalige verstrekking van gegevens, dat ook wel pleegt te worden omschreven als ‘de overheid vraagt niet naar de bekende weg’. Hierop is reeds in paragraaf 6.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting nader ingegaan.

Burgers en bedrijven behoeven geen gegevens meer te verstrekken die reeds als authentiek gegeven in de registratie ondergrond beschikbaar zijn, behoudens een vijftal uitzonderingsgronden. De uitzonderingsgrond, genoemd in onderdeel a, betreft de situatie waarin bij het desbetreffende authentieke gegeven de aantekening ‘in onderzoek’ is geplaatst. Op de achtergrond van het plaatsen van deze aantekening is reeds nader ingegaan bij de toelichting op artikel 26. Volstaan wordt met een verwijzing hiernaar. Ook voor de uitzonderingsgrond, genoemd in onderdeel b – de situatie waarin bij wettelijk voorschrift anders is bepaald – wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 26. De uitzonderingsgronden, genoemd in de onderdelen c en d, zijn als het ware het spiegelbeeld van de in artikel 26, onderdeel c, genoemde uitzondering op de gebruiksplicht, inhoudende dat een bestuursorgaan niet gehouden is een authentiek gegeven te gebruiken indien het zijn publiekrechtelijke taak daardoor niet naar behoren kan vervullen. De uitzonderingsgrond, genoemd in onderdeel e, betreft de situatie waarin het bestuursorgaan enige identificerende gegevens nodig heeft teneinde in staat te zijn de relevante feiten in één of meer basisregistraties te achterhalen.

Artikel 29

In paragraaf 6.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is reeds ingegaan op de verplichte terugmelding voor bestuursorganen die gegevens uit de registratie ondergrond afnemen en het belang hiervan voor de kwaliteit van de basisregistratie ondergrond. De hier bedoelde terugmeld-

plicht, voor zover het betreft de in de registratie ondergrond opgenomen authentieke gegevens, is opgenomen in het voorgestelde eerste lid.
In het tweede lid, eerste volzin, van dit artikel is de terugmeldplicht voor bestuursorganen opgenomen voor zover het betreft een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model. Daarbij geldt dat een terugmelding ten aanzien van een authentiek model steeds betrekking heeft op een gedeelte van dat authentieke model. De tweede volzin van het tweede lid biedt de mogelijkheid om tegelijk met de terugmelding over een authentiek model een verzoek te doen aan de Minister van Infrastructuur en Milieu om het authentieke model tussentijds te actualiseren. De achtergrond hiervan is dat een authentiek model een vaste looptijd heeft van een aantal jaren (zie in dat verband artikel 7, tweede lid), waarna een reguliere actualisering van het authentiek model zal plaatsvinden. Het uitgangspunt is dat terugmeldingen over gedeelten van authentieke modellen bij de reguliere actualisering van dat model zullen worden meegenomen. Er kan echter niet worden uitgesloten dat er zwaarwegende belangen zijn die het noodzakelijk maken om een authentiek model eerder te actualiseren. Het bestuursorgaan dat een verzoek tot tussentijdse actualisering doet, dient te motiveren waarom de noodzaak daartoe dringend is geboden. De behandeling van een zodanig verzoek vindt plaats gelijktijdig met de behandeling van de terugmelding. Dit is geregeld in artikel 37 van het wetsvoorstel. Hierop zal bij de toelichting op dat artikel nader worden ingegaan.
Op grond van artikel 29, derde lid, kan bij algemene maatregel van bestuur de verplichting voor bestuursorganen tot het doen van een terugmelding worden beperkt. In de eerste plaats kunnen bij algemene maatregel van bestuur gevallen worden aangewezen waarin een terugmelding achterwege kan blijven. In dat verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gevallen waarin sprake is van onderzoek naar een strafbaar feit. In het kader van een zodanig onderzoek kan het onwenselijk zijn dat het bestaan van twijfel omtrent de juistheid van bepaalde gegevens naar buiten wordt gebracht. Daarnaast kan bij algemene maatregel van bestuur een beperking in de kring van bestuursorganen worden aangebracht die verplicht zijn tot het doen van terugmeldingen.

Artikel 30

Ten aanzien van een authentiek model en een authentiek gegeven over een dergelijk model berust volgens dit artikel ook op de maker van de authentieke modellen de verplichting om bij gerede twijfel over de juistheid daarvan, daarover een terugmelding te doen aan de minister. De verantwoordelijkheid van de maker van de authentieke modellen voor de kwaliteit van de authentieke modellen en de wijze waarop deze in de registratie ondergrond zijn opgenomen, eindigt daarmee niet op het moment dat de inschrijving en registratie van een authentiek model of de actualisering daarvan in de basisregistratie ondergrond is afgerond; hij blijft ter zake een zorgplicht behouden. Dit betekent dat als de maker van de authentieke modellen over eigen informatie beschikt die erop wijst dat de door een authentiek model voorgestelde schematische weergave van de ondergrond op bepaalde plaatsen onjuist is, of dat een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven met betrekking tot een authentiek model onjuist is of ontbreekt, hij daarover een terugmelding dient te doen. Het is niet wenselijk dat de maker van de authentieke modellen dergelijke informatie voor zich houdt, omdat die informatie van belang is voor de gebruikers van het authentiek model. Indien de terugmelding van dien aard is dat deze in het register inzake meldingen modellen moet worden aangetekend – zie artikel 36 – dan zullen die gebruikers door die aantekening op de hoogte raken van de terugmelding.

Artikel 31

Belanghebbenden kunnen aan de Minister van Infrastructuur en Milieu een verzoek doen om een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie te wijzigen of een ontbrekend gegeven in de registratie ondergrond op te nemen. Naast het belang dat een belanghebbende zelf heeft bij de mogelijkheid om een onjuistheid met betrekking tot een authentiek gegeven in de registratie ondergrond te kunnen corrigeren, draagt dit recht uiteraard ook bij aan het vergroten van de kwaliteit van de basisregistratie ondergrond als zodanig. Zoals reeds aan de orde gesteld in paragraaf 6.3.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aan een belanghebbende niet het recht toegekend om een verzoek tot wijziging te doen in geval van het bestaan van gerede twijfel met betrekking tot de juistheid van een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model of een in die registratie opgenomen authentiek gegeven over zo'n model. Wat betreft de achtergrond daarvan wordt verwezen naar de eerdergenoemde paragraaf.

Artikel 32

Deze bepaling regelt de procedure van behandeling van een terugmelding die of een wijzigingsverzoek dat betrekking heeft op een authentiek gegeven dat uit een andere basisregistratie is overgenomen. De procedure is dat de Minister van Infrastructuur en Milieu die melding respectievelijk dat verzoek onmiddellijk doorzendt naar de houder van de desbetreffende basisregistratie.

Artikelen 33, 34, 35 en 36

Deze artikelen beschrijven de wijze waarop een terugmelding of verzoek tot wijziging met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven of authentiek model wordt behandeld.
Artikel 33 heeft betrekking op de behandeling van een terugmelding met betrekking tot een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek gegeven over een verkenning, gebruiksrecht of constructie. Op grond van artikel 34 is de in artikel 33 beschreven procedure mede van toepassing op een verzoek van een belanghebbende om een authentiek gegeven te wijzigen of op te nemen in de registratie ondergrond. De artikelen 35 en 36 hebben betrekking op de behandeling van een terugmelding over een in de registratie ondergrond opgenomen authentiek model of een authentiek gegeven over een zodanig model.
In het kader van de artikelen 33, 34 en 35 gaat het uiteraard om authentieke gegevens die niet uit een andere basisregistratie zijn overgenomen, omdat in dat geval de procedure van artikel 32 moet worden gevolgd.
In paragraaf 6.3.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting zijn de te volgen procedures bij de behandeling van een terugmelding of correctieverzoek als bedoeld in deze artikelen reeds uitgebreid beschreven. In paragraaf 6.3.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is ingegaan op de vraag in hoeverre er in dat kader bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat voor degene die de melding respectievelijk het verzoek heeft gedaan. Met het oog hierop is het bepaalde in de artikelen 34 en 37, vijfde lid, van belang, waarin is benoemd welke beslissingen in het kader van de behandeling van een terugmelding of correctieverzoek als besluit in de zin van de Awb worden aangemerkt. Voor de verdere toelichting wordt volstaan met een verwijzing naar de eerdergenoemde paragrafen.

Artikel 37

Dit artikel beschrijft de handelwijze in het geval bij een terugmelding met betrekking tot een authentiek model een verzoek tot tussentijdse actualisering van dat model is gedaan. Omdat hierop reeds in detail is ingegaan in paragraaf 6.3.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting, wordt hier volstaan met een verwijzing naar die paragraaf.

Artikel 38

Deze bepaling regelt de wijze waarop in het kader van bezwaar of beroep tegen een beslissing van de Minister van Infrastructuur en Milieu op een wijzigingsverzoek als bedoeld in artikel 31 met het plaatsen van de aantekening ‘in onderzoek’ dient te worden omgegaan. Deze aantekening wordt verwijderd op het moment dat de Minister van Infrastructuur en Milieu een besluit als hiervoor bedoeld heeft genomen en, voor zover van toepassing, de daaruit voortvloeiende wijzigingen in de registratie ondergrond heeft verwerkt. Dit volgt uit artikel 33, vierde lid, in samenhang met artikel 34. Er is niet voor gekozen om de aantekening ‘in onderzoek’ te handhaven tot het moment dat een besluit als hier bedoeld in rechte onaantastbaar is. Gelet op het feit dat met het plaatsen van de aantekening ‘in onderzoek’ voor bestuursorganen de verplichting vervalt om het desbetreffende authentieke gegeven te gebruiken, zou dit de gebruikswaarde van de registratie ondergrond te veel beperken. Op het moment dat er bezwaar of beroep wordt ingesteld tegen een besluit als hier bedoeld, is het echter onwenselijk dat afnemers daarvan niet op de hoogte worden gebracht en dat voor bestuursorganen de verplichting blijft bestaan om het desbetreffende authentieke gegeven te gebruiken. In verband daarmee wordt in artikel 38, eerste lid, voorgesteld dat in dat geval de Minister van Infrastructuur en Milieu de aantekening ‘in onderzoek’ opnieuw moet plaatsen.

Het tweede lid, eerste volzin, bepaalt vervolgens dat zodra op het bezwaar of beroep onherroepelijk is beslist, de minister indien nodig het desbetreffende gegeven wijzigt of opneemt, alsmede de aantekening ‘in onderzoek’ verwijdert. Op een bezwaar of beroep is onherroepelijk beslist, indien hetzij op het bezwaar is beslist en de beroepstermijn ongebruikt is verstreken, hetzij door de rechter op het beroep is beslist en er geen rechtsgang meer openstaat. Met het verwijderen van de aantekening ‘in onderzoek’ herleeft voor bestuursorganen de verplichting om het desbetreffende authentieke gegeven te gebruiken.

Voor wat betreft bezwaar of beroep tegen een besluit van de minister op een verzoek tot tussentijdse actualisering als bedoeld in artikel 37, vierde lid, geldt dat hierbij niet opnieuw in het register inzake meldingen modellen de aantekening ‘in onderzoek’ hoeft te worden geplaatst. Wanneer de minister negatief heeft beslist op een verzoek tot tussentijdse actualisering van een authentiek model, blijft de aantekening ‘in onderzoek’ in het register gehandhaafd tot het tijdstip waarop de voorgeschreven reguliere actualisering van dat model heeft plaatsgevonden. Wanneer hangende het bezwaar en beroep de reguliere actualisering van een authentiek model nog niet heeft plaatsgevonden, hoeft dus niet opnieuw de aantekening ‘in onderzoek’ in het register inzake meldingen modellen te worden

geplaatst. Wanneer die reguliere actualisering inmiddels wel heeft plaatsgevonden, heeft het bestuursorgaan dat het verzoek tot tussentijdse actualisering heeft gedaan, geen belang meer bij zijn bezwaar- of beroepsprocedure. In het geval een bezwaar of beroep tegen een besluit op een verzoek tot tussentijdse actualisering ertoe leidt dat een authentiek model alsnog eerder dient te worden geactualiseerd dan het moment van reguliere actualisering, is artikel 37, derde lid, van toepassing en zal de minister de maker van de authentieke modellen daartoe een termijn stellen. Op het moment dat het geactualiseerde authentieke model in de registratie ondergrond is opgenomen, wordt de aantekening 'in onderzoek' uit het register inzake meldingen modellen verwijderd.

Artikel 39

De basisregistratie ondergrond bouwt voort op de reeds bestaande informatiesystemen DINO van TNO en BIS van Alterra. Indien het onderhavige wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt, zullen de actuele gegevens en modellen die onmiddellijk na het tijdstip van inwerkingtreding in de informatiesystemen DINO en BIS zijn opgenomen, deel gaan uitmaken van de basisregistratie ondergrond. Wel zullen in het kader van de wet gedeeltelijk andere eisen worden gesteld aan de modellen dan op dit moment ten aanzien van de modellen zoals opgenomen in DINO en BIS plegen te worden gehanteerd. De overdracht van de gegevens en modellen in de informatiesystemen DINO en BIS zal worden bewerkstelligd door toepassing van het in artikel 39 vervatte overgangsrecht. Op grond van dit artikel zullen de betreffende gegevens en modellen op het tijdstip van inwerkingtreding van de hoofdstukken 2 en 3 van dit wetsvoorstel in de vorm van brondocumenten aan de Minister van Infrastructuur en Milieu worden aangeboden. De minister draagt vervolgens zorg voor de inschrijving van de betreffende brondocumenten in het register brondocumenten en de opname van de gegevens en modellen in de registratie ondergrond.

Artikel 40

Op grond van dit artikel is het voor bronhouders mogelijk – en niet verplicht – om actuele gegevens over verkenningen, gebruiksrechten of constructie waarover zij beschikken voor de inwerkingtreding van de wet waartoe dit wetsvoorstel moet leiden, in de registratie ondergrond op te laten nemen. Voor de actuele gegevens en modellen die deel uitmaken van de informatiesystemen DINO en BIS gebeurt dit reeds op grond van het voorgestelde artikel 39. Door de registratie ondergrond op deze manier te vullen kort nadat de wet waartoe dit wetsvoorstel moet leiden in werking is getreden, kan daaruit een groter profijt worden gehaald. De opname van gegevens kan geschieden door een krachtens artikel 8, eerste lid, aangewezen brondocument van een actueel gegeven aan de Minister van Infrastructuur en Milieu ter inschrijving aan te bieden. Het brondocument wordt vervolgens binnen twee werkdagen na ontvangst in het register brondocumenten ondergrond ingeschreven en wederom binnen twee werkdagen in de registratie ondergrond verwerkt. Brondocumenten kunnen aan de minister worden aangeboden tot uiterlijk vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van de wet waartoe dit wetsvoorstel moet leiden.

Artikel 41

Veel verkenningen worden uitgevoerd door bedrijven die werkzaamheden uitvoeren in opdracht van de overheid. Om een brondocument over een verkenning op de juiste wijze te kunnen aanleveren aan de basisregistratie ondergrond, zal een bronhouder vaak afspraken moeten maken met de uitvoerder van de werkzaamheden, bijvoorbeeld over de aanlevering van de verkenningen aan het bestuursorgaan of over het bestandsformaat van die gegevens. Omdat de afspraken over de uitvoering van een werk of werkzaamheden vaak al zijn vastgelegd in langer lopende overeenkomsten tussen een bestuursorgaan en een uitvoerder, is in dit artikel een overgangstermijn van vijf jaar opgenomen. De overgangsperiode geldt specifiek voor brondocumenten die de grondslag vormen voor verkenningen. Wanneer deze verkenningen worden uitgevoerd in het kader van de uitvoering of het ontwerp en de uitvoering van een werk waarvoor reeds schriftelijk opdracht is verleend voor de inwerkingtreding van de hoofdstukken 2 en 3 geldt voor bronhouders een uitzondering op de aanleverplicht aan de basisregistratie ondergrond. Door deze overgangstermijn hoeven bronhouders niet grote hoeveelheden lopende overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken te herzien, zodat de bestuurlijke lasten die gepaard gaan met de aanlevering van brondocumenten voor overheden worden beperkt.

Artikel 42

Binnen het stelsel van basisregistraties zijn kwaliteitswaarborgen van groot belang. De bedoeling is dat door deze waarborgen, zoals bijvoorbeeld de regeling voor het doen van een terugmelding of correctieverzoek, de kwaliteit van de basisregistraties steeds beter wordt. In dat kader wordt ook een periodieke controle – binnen het stelsel van basisregistraties is een termijn van eenmaal per drie jaar gebruikelijk – van de kwaliteit van een basisregistratie door een externe persoon of instantie als een belangrijk instrument beschouwd. Voor de basisregistratie ondergrond is deze periodieke controle

voorgeschreven in het eerste lid van dit artikel, op grond waarvan de Minister van Infrastructuur en Milieu ten minste eenmaal per drie jaar de wijze van uitvoering van het uitsluitend recht door de Organisatie controleert. De controle zal namens de minister worden uitgevoerd door een onafhankelijke deskundige. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gegeven omtrent de elementen en wijze van uitvoering van die controle. De resultaten van de controle zullen door de minister bekend worden gemaakt door publicatie daarvan op de website van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Artikel 43

In dit artikel is een evaluatiebepaling opgenomen. Deze houdt in dat de Minister van Infrastructuur en Milieu vier jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van de wet aan de Staten-Generaal een verslag zendt over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Gelet op het feit dat dit wetsvoorstel een geheel nieuwe basisregistratie in het leven roept, is het wenselijk om de ervaringen die daarmee worden opgedaan te evalueren.

Artikel 44

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de wet waartoe dit wetsvoorstel moet leiden. Deze treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Deze wijze van inwerkingtreding biedt met het oog op het invoeringsproces de maximale flexibiliteit.

Artikel 45

Dit artikel bevat de citeertitel van de wet waartoe het wetsvoorstel moet leiden, te weten de Wet basisregistratie ondergrond.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,